

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2019-2020

27 AVRIL 2020

Proposition de modification des articles 21, 43 et 45 du règlement du Sénat en ce qui concerne le quorum exigé pour les votes

RAPPORT

fait au nom du Bureau
par
M. Anciaux

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2019-2020

27 APRIL 2020

Voorstel tot wijziging, wat het quorum vereiste bij stemmingen betreft, van de artikelen 21, 43 en 45 van het reglement van de Senaat

VERSLAG

namens het Bureau
uitgebracht door
de heer **Anciaux**

Composition du Bureau / Samenstelling van het Bureau:**Présidente / Voorzitster:** Sabine Laruelle**Vice-presidents / Ondervoorzitters:** Andries Gryffroy, Stijn Bex**Présidents de groupe / Fractievoorzitter:** Karl Vanlouwe, Hélène Ryckmans, Guy D'haeseleer, Latifa Gahouchi, Gaëtan Van Goidsenhoven, Sabine de Bethune, Carina Van Cauter, Antoine Hermant, Bert Anciaux**Membres du Bureau / Leden van het Bureau:** Anke Van dermeersch, Julien Uyttendaele

I. PROCÉDURE

Lors de sa réunion du 27 avril 2020, le Bureau a examiné la question de savoir comment garantir la présence des sénateurs lors de votes à l'heure où des mesures exceptionnelles de protection de la santé publique sont en vigueur. Le Bureau a décidé à l'unanimité des treize membres présents d'appliquer la procédure prévue à l'article 20-3 du règlement du Sénat. Cette procédure permet au Bureau, agissant en l'espèce en tant que commission, de rédiger lui-même une proposition de modification du règlement et de l'adopter, sans que le Sénat la prenne préalablement en considération.

II. DÉVELOPPEMENTS DE LA PROPOSITION

Cette proposition vise à permettre le déroulement d'un vote nominatif valable au Sénat dans certaines circonstances exceptionnelles, sans que la majorité des sénateurs doivent nécessairement être présents physiquement. La réglementation élaborée ici vise à s'appliquer au cas où une séance «physique» au Sénat en présence d'un nombre limité de membres serait possible, alors que les autres membres participent à la séance par voie électronique. Elle implique que les sénateurs qui participent à un vote nominatif à distance par voie électronique sont réputés être présents et sont donc pris en compte lors de la vérification du quorum.

Les modalités techniques du vote à distance par voie électronique ne sont pas spécifiées dans la proposition.

La solution technique doit être compatible avec l'article 55 de la Constitution, qui prescrit le vote «par appel nominal». Cette prescription ne signifie pas qu'il faille voter littéralement par appel nominal (cette technique est définie à l'article 43-1 du règlement et s'utilise exclusivement en cas de défaillance de la machine à voter) mais bien que les principes de la responsabilité individuelle et de la publicité doivent être garantis lors du vote. Concrètement: la technique de vote doit faire en sorte non seulement que le résultat du vote (adopté ou rejeté) soit enregistré publiquement, mais également que l'identité de chaque membre qui prend part au vote, avec spécification du vote émis par ce membre (oui, non ou abstention), le soit aussi. Cette possibilité est garantie en cas d'utilisation des bulletins de vote signés ou de la machine à voter dans l'hémicycle (voir l'article 43-2, alinéa 1^{er}), mais elle peut l'être également en cas de vote à distance par voie numérique (en ligne).

Toute technique de vote numérique (en ligne) qui satisfait à cette condition peut être considérée sans objection

I. PROCEDURE

Tijdens zijn vergadering van 27 april 2020 heeft het Bureau het probleem besproken om de aanwezigheid van senatoren bij stemmingen te verzekeren nu er uitzonderlijke maatregelen ter bescherming van de volksgezondheid van kracht zijn. Het Bureau besliste bij eenparigheid van de dertien aanwezige leden de procedure van artikel 20-3 van het reglement toe te passen. Die procedure biedt het Bureau, dat in deze aangelegenheid als commissie optreedt, de mogelijkheid zelf een voorstel tot wijziging van het reglement op te stellen en aan te nemen, zonder dat de Senaat het vooraf in overweging neemt.

II. TOELICHTING BIJ HET VOORSTEL

Dit voorstel heeft tot doel om in uitzonderlijke omstandigheden geldige naamstemmingen in de Senaat mogelijk te maken, zonder dat de meerderheid van de senatoren daarbij fysiek aanwezig hoeft te zijn. De voorgestelde regeling is bedoeld voor het geval waarin een fysieke vergadering in de Senaat met een beperkt aantal leden mogelijk is, terwijl de overige leden digitaal aan de vergadering deelnemen. Ze houdt in dat senatoren die vanop afstand via elektronische weg aan een naamstemming deelnemen, geacht worden aanwezig te zijn en dus mee worden geteld bij de toetsing van het quorum.

In het voorstel wordt de stemming vanop afstand langs elektronische weg niet technisch gespecificeerd.

De technische oplossing moet verzoenbaar zijn met artikel 55 van de Grondwet, dat de stemming «bij naamafroeping» voorschrijft. Dat voorschrift betekent niet dat er letterlijk bij naamafroeping moet worden gestemd (die techniek wordt in artikel 43-1 van het reglement geregeld, uitsluitend voor wanneer de stemmachine het laat afweten), maar wel dat bij de stemming de principes van de individuele verantwoordelijkheid en de openbaarheid moeten worden gewaarborgd. Concreet: de stemtechniek moet het mogelijk maken dat niet alleen het resultaat van de stemming openbaar wordt geregistreerd (aangenomen of verworpen), maar ook de identiteit van elk lid dat aan de stemming deelneemt, met specificatie van de door dat lid uitgebrachte stem (ja, nee of onthouding). Dat is het geval bij het gebruik van ondertekende stembriefjes of van de stemmachine in het halfroond (zie artikel 43-2, eerste lid), maar kan ook worden gewaarborgd bij een digitale stemming op afstand.

Elke digitale stemtechniek die aan die voorwaarde voldoet, kan zonder bezwaar worden gelijkgesteld met

comme équivalente à un «vote nominatif exprimé par le système de votation électronique» au sens du règlement.

L'ampleur de la révision du règlement proposée ici est également limitée d'un autre point de vue et pour une autre raison. Il s'agit de modifier le moins possible les règles de vote existantes, dont font également partie les dispositions relatives au quorum. En effet, les règles de vote prévues au règlement constituent un ensemble complexe, mais logique et cohérent, visant à régler non seulement les prérogatives des membres individuels mais aussi les équilibres délicats entre les droits de la majorité et les droits de l'opposition (voir l'annexe).

Les règles de vote ont été établies pour la délibération et la prise de décision parlementaires en séances physiques. Il en va d'ailleurs de même pour la règle constitutionnelle selon laquelle le Sénat ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie (article 53, alinéa 3, de la Constitution, repris à l'article 45-1 du règlement; voir l'annexe ici aussi). Le constituant entendait bel et bien par-là la présence physique des membres dans l'hémicycle.

À la lumière des moyens techniques permettant aujourd'hui d'organiser des réunions par voie numérique (en ligne), la notion constitutionnelle de «présence», tout comme le concept «d'appel nominal» (*cf. supra*), peuvent s'interpréter de manière évolutive. Dans son avis sur la proposition de «loi de pouvoirs spéciaux», la section de législation du Conseil d'État a indiqué que l'article 53 de la Constitution ne requiert pas nécessairement que plus de la moitié des membres soient physiquement présents dans l'hémicycle, mais bien que plus de la moitié des membres participent au vote (1).

Cette interprétation évolutive permet au Sénat de prévoir dans son règlement que peuvent également être pris en compte, lors de la vérification du quorum, des membres qui participent à un vote sans être physiquement présents dans l'hémicycle. Toutefois, il ne saurait être question de perturber les équilibres existants dans les règles de vote en faisant en sorte que le quorum puisse être atteint «plus confortablement». C'est pourquoi il convient de délimiter scrupuleusement le champ d'application d'une telle disposition.

La stricte délimitation du champ d'application est également indispensable du point de vue de la constitutionnalité. La séance publique en présence physique des membres reste en effet, quoi qu'il en soit, la règle constitutionnelle applicable pour la délibération et la

een «elektronisch uitgebrachte naamstemming» in de zin van het reglement.

De omvang van de voorgestelde reglementsherziening is ook in een ander opzicht en om een andere reden beperkt. Het is de bedoeling om zo weinig mogelijk te raken aan de bestaande stemregels, waartoe ook de bepalingen over het quorumvereiste behoren. De in het reglement opgenomen stemregels vormen immers een complex, maar logisch consistent geheel, waarin niet alleen prerogatieven van de individuele leden, maar ook delicate evenwichten tussen de rechten van de meerderheid en van de oppositie worden geregeld (zie de bijlage).

De stemregels zijn opgesteld voor parlementaire beraadslaging en besluitvorming in fysieke vergaderingen. Dat geldt overigens ook voor de grondwettelijke regel dat de Senaat slechts een besluit kan nemen indien de meerderheid van zijn leden aanwezig is (artikel 53, derde lid, van de Grondwet, dat wordt overgenomen in artikel 45-1 van het reglement; zie opnieuw de bijlage). De grondwetgever bedoelde wel degelijk de fysieke aanwezigheid van de leden in het halfroond.

In het licht van de technische middelen die vandaag voorhanden zijn om digitaal te vergaderen, kan het grondwettelijke begrip «aanwezigheid», net als het begrip «naamafroeping» (zie hierboven), evolutief worden geïnterpreteerd. In haar advies over het voorstel van «volmachtenwet» schreef de afdeling Wetgeving van de Raad van State dat artikel 53 van de Grondwet niet noodzakelijkerwijs vereist dat meer dan de helft van de leden fysiek in het halfroond aanwezig is, maar wel dat meer dan de helft van de leden aan de stemming deelneemt (1).

Die evolutieve interpretatie maakt het voor de Senaat mogelijk in zijn reglement te bepalen dat bij de toetsing van het quorum ook leden mogen worden meegeteld die aan een stemming deelnemen zonder fysiek in het halfroond aanwezig te zijn. Het mag echter niet de bedoeling zijn de bestaande evenwichten in de stemregels te verstoren door het bereiken van het quorum «comfortabeler» te maken. Daarom moet het toepassingsgebied van een dergelijke bepaling scrupuleus worden omschreven.

De strikte beperking van het toepassingsgebied is ook uit een oogpunt van grondwettigheid vereist. Openbaar vergaderen met fysieke aanwezigheid van de leden blijft immers hoe dan ook de grondwettelijke regel voor deliberatie en besluitvorming van de Federale Kamers. Daar

(1) Avis n° 67 142/AG du 25 mars 2020, doc. Chambre, n° 55 1104/002, point 9.3.

(1) Advies nr. 67 142/AV van 25 maart 2020, stuk Kamer, nr. 55 1104/002, punt 9.3.

prise de décision des Chambres fédérales. Il ne peut y être dérogé que dans des circonstances exceptionnelles et à condition qu'existe, au sein des Chambres, un consensus sur la nécessité d'une telle dérogation.

Pour ces raisons, les conditions moyennant lesquelles les sénateurs peuvent également participer à distance à un vote nominatif sont intégralement alignées sur les conditions figurant dans la réglementation que la Chambre des représentants a intégrée dans son propre règlement le 26 mars 2020 (voir l'article 42-3bis du règlement de la Chambre).

III. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 21-6 du règlement dispose que le vote (final) sur les textes en commission n'est valable que si la majorité des membres se trouve réunie. Sur la base de l'article 25-3, alinéa 2, qui renvoie à l'article 21-6, ce quorum vaut également pour le vote relatif à l'approbation du rapport.

La modification proposée implique que lorsque le Bureau décide que le vote en séance plénière sur une matière déterminée peut aussi s'effectuer à distance (*cf. infra*), cette décision vaut également pour les éventuels votes préalables sur la même matière en commission.

Art. 2

L'article 43 du règlement règle les différentes formes de votes nominatifs considérées comme un «vote par appel nominal» au sens de l'article 55 de la Constitution.

Dans la pratique, un vote nominatif s'effectue toujours à l'aide de la machine à voter électronique. Les membres qui votent à distance émettent leur voix au même moment que les membres qui appuient sur le bouton de vote dans la salle (point B). La technique utilisée pour le vote numérique (en ligne) à distance ne doit pas nécessairement être spécifiée dans le règlement. Les conditions auxquelles cette technique doit satisfaire (pour que le vote soit conforme à l'article 55 de la Constitution) ont été commentées ci-avant.

L'article 43-1 règle le vote par appel nominal proprement dit, auquel il n'est plus fait recours, désormais, qu'en cas de défaillance de la machine à voter. Dans les cas où l'on vote aussi à distance, le risque de problèmes techniques pourrait être plus important. C'est pourquoi est prévue la

kan enkel van worden afgeweken in uitzonderlijke omstandigheden en op voorwaarde dat er in de Kamers een consensus bestaat over de noodzaak van die afwijking.

Om die redenen worden de voorwaarden waaronder senatoren ook vanop afstand aan een naamstemming kunnen deelnemen, helemaal afgestemd op de voorwaarden in de regeling die de Kamer van volksvertegenwoordigers op 26 maart 2020 in haar reglement heeft opgenomen (zie artikel 42-3bis van het Kamerreglement).

III. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Artikel 21-6 van het reglement bepaalt dat de (eind)stemming over teksten in de commissie enkel geldig is als de meerderheid van de leden bijeen is. Op grond van artikel 25-3, tweede lid, dat naar artikel 21-6 verwijst, geldt dat quorumvereiste ook voor de stemming over de goedkeuring van het verslag.

De voorgestelde wijziging houdt in dat wanneer het Bureau beslist dat in de plenaire vergadering over een bepaalde aangelegenheid ook vanop afstand kan worden gestemd (zie hieronder), die beslissing ook geldt voor de eventuele voorafgaandelijke stemmings over dezelfde aangelegenheid in de commissie.

Art. 2

Artikel 43 van het reglement regelt de verschillende vormen van naamstemmingen die als «stemming bij naamafroeping» in de zin van artikel 55 van de Grondwet worden beschouwd.

In de praktijk wordt voor een naamstemming altijd gebruik gemaakt van de elektronische stemmachine. Leden die vanop afstand stemmen, brengen hun stem op hetzelfde ogenblik uit als de leden die in de zaal op de stemknop drukken (punt B). De gebruikte techniek voor de digitale stemming vanop afstand hoeft in het reglement niet te worden gespecificeerd. De voorwaarden waaraan die techniek moet voldoen (om in overeenstemming te zijn met artikel 55 van de Grondwet), werden hierboven besproken.

Artikel 43-1 regelt de eigenlijke stemming bij naamafroeping, die enkel nog wordt gebruikt wanneer de stemmachine stuk is. In gevallen waarin er ook op afstand wordt gestemd, zou het risico op technische problemen kunnen toenemen. Daarom wordt in de mogelijkheid

possibilité d'un vote par appel nominal, lors duquel tant les membres physiquement présents dans l'hémicycle que les membres présents de manière numérique (en ligne) émettent leur vote à haute voix (point A).

Art. 3

L'article 45-1 du règlement rappelle le prescrit constitutionnel selon lequel le Sénat ne peut prendre de résolution que si la majorité des membres sont présents. Il y est ajouté que, dans des conditions définies de manière détaillée, les sénateurs qui participent, à distance, à un vote nominatif par voie électronique sont eux aussi considérés comme présents.

Les circonstances dans lesquelles il peut être recouru à cette procédure sont reprises de la disposition analogue du règlement de la Chambre. Le Bureau prend la décision et détermine les votes nominatifs urgents pour lesquels les membres qui votent à distance peuvent, eux aussi, être considérés comme présents.

Afin de garantir le consensus le plus large possible quant à la nécessité de recourir à cette procédure, le Bureau doit prendre la décision à l'unanimité. À la Chambre, cette compétence est attribuée à la Conférence des présidents, qui ne décide en principe que par consensus. En d'autres termes, tant à la Chambre qu'au Sénat, chaque groupe politique qui est représenté respectivement à la Conférence des présidents ou au Bureau peut empêcher l'application de la procédure.

IV. TEXTE DE LA PROPOSITION

Article 1^{er}

L'article 21-6 du règlement est complété par l'alinéa suivant:

«L'article 45-1, troisième alinéa, s'applique *mutatis mutandis*.»

Art. 2

À l'article 43 du règlement sont apportées les modifications suivantes:

A) le point 1 est complété par l'alinéa suivant:

«Dans le cas visé à l'article 45-1, troisième alinéa, les membres qui prennent part au vote à distance par voie électronique, émettent également leur vote de la manière décrite ci-dessus.»

van een stemming bij naamafroeping voorzien, waarbij zowel de leden in het halfroond als de leden die digitaal aanwezig zijn, hun stem mondeling uitbrengen (punt A).

Art. 3

Artikel 45-1 van het reglement herhaalt het grondwettelijke voorschrift dat de Senaat slechts een besluit kan nemen als de meerderheid van de leden aanwezig is. Daaraan wordt toegevoegd dat, onder gedetailleerd omschreven voorwaarden, senatoren die vanop afstand via elektronische weg aan een naamstemming deelnemen, eveneens als aanwezig worden beschouwd.

De omstandigheden waarin een beroep op die procedure kan worden gedaan, zijn overgenomen uit de gelijkwaardige bepaling in het Kamerreglement. Het Bureau neemt de beslissing en bepaalt voor welke dringende naamstemmingen ook leden die vanop afstand stemmen, als aanwezig worden beschouwd.

Om te waarborgen dat er een zo ruim mogelijke eensgezindheid bestaat over de noodzaak om een beroep op de procedure te doen, moet het Bureau de beslissing bij eenparigheid nemen. In de Kamer is de bevoegdheid toegewezen aan de Conferentie van voorzitters, die in beginsel enkel bij consensus beslist. Met andere woorden, zowel in de Kamer, als in de Senaat kan elke fractie die in respectievelijk de Conferentie van voorzitters of het Bureau is vertegenwoordigd, de toepassing van de procedure beletten.

IV. TEKST VAN HET VOORSTEL

Artikel 1

Artikel 21-6 van het reglement wordt aangevuld met het volgende lid:

«Artikel 45-1, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.»

Art. 2

In artikel 43 van het reglement worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) punt 1 wordt aangevuld met het volgende lid:

«In het in artikel 45-1, derde lid, bedoelde geval, brengen ook de leden die vanop afstand via elektronische weg aan de stemming deelnemen, hun stem op de hierboven bepaalde wijze uit.»

B) au point 2, l'alinéa suivant est inséré entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2:

«Dans le cas visé à l'article 45-1, troisième alinéa, les membres qui prennent part au vote à distance par voie électronique, émettent également leur vote avant la clôture du vote.»

Art. 3

L'article 45-1 du règlement du Sénat est complété par l'alinéa suivant:

«Dans le cas d'une situation grave et exceptionnelle qui menace la santé publique et qui empêche les membres d'être physiquement présents, le Bureau peut décider à l'unanimité que, pour les résolutions urgentes qu'il désigne, les membres qui, en application de l'article 43-1, alinéa 3, ou de l'article 43-2, alinéa 2, prennent part au vote à distance, sont considérés comme présents. Les membres sont informés de la décision du Bureau. Ils communiquent préalablement au président du Sénat ou au greffier qu'ils prendront part au vote à distance.»

V. VOTES

Les articles 1^{er}, 2 et 3 ainsi que l'ensemble de la proposition ont été adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Bert ANCIAUX.

La présidente,

Sabine LARUELLE.

B) in punt 2 wordt, tussen het eerste en het tweede lid, het volgende lid ingevoegd:

«In het in artikel 45-1, derde lid, bedoelde geval, brengen ook de leden die vanop afstand via elektronische weg aan de stemming deelnemen, vóór de sluiting van de stemming hun stem uit.»

Art. 3

Artikel 45-1 van het reglement van de Senaat wordt aangevuld met het volgende lid:

«In geval van een ernstige en uitzonderlijke toestand die de volksgezondheid bedreigt en die leden verhindert om fysiek aanwezig te zijn, kan het Bureau bij eenparigheid beslissen dat, voor de dringende besluiten die het aanwijst, leden die met toepassing van artikel 43-1, derde lid, of artikel 43-2, tweede lid, vanop afstand aan de stemming deelnemen, als aanwezig worden beschouwd. De leden worden van de beslissing van het Bureau in kennis gesteld. Zij delen vooraf aan de voorzitter van de Senaat of aan de griffier mee dat zij vanop afstand aan de stemming zullen deelnemen.»

V. STEMMINGEN

De artikelen 1, 2 en 3 en het geheel van het voorstel werden eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Bert ANCIAUX.

De voorzitter,

Sabine LARUELLE.

ANNEXE**LA RÈGLE DU QUORUM
AU SÉNAT**

Aux termes de l'article 53, alinéa 3, de la Constitution, aucune des deux Chambres ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie. Cette règle figure aussi à l'article 45-1, alinéa 1^{er}, du règlement: «L'assemblée ne peut prendre de résolution que si la majorité des membres sont présents.»

Sauf dans le cas de l'assentiment unanime général (article 41-1 du règlement), qui n'est pas pris en compte en l'espèce, le fait de «prendre une résolution» implique qu'il y a un vote. Il n'est pas nécessaire que la majorité des membres soient présents pour se réunir valablement. La règle du quorum vaut non pas pour les délibérations, mais uniquement pour la prise de décision, c'est-à-dire, concrètement, pour les votes.

En outre, la règle du quorum n'exclut pas, en dépit de la formulation générale, qu'il soit voté valablement avec moins de trente et un membres présents. Une application différenciée de la règle du quorum n'est pas inconstitutionnelle puisque la notion de «résolution» figurant à l'article 53 de la Constitution doit s'interpréter de manière restrictive. L'article 53 vaut pour les résolutions que le Sénat prend dans l'exercice de ses compétences constitutionnelles. Il ne s'applique pas aux résolutions de l'assemblée qui concernent son fonctionnement interne et qui sont dénuées d'effets juridiques pour les citoyens.

L'application différenciée de la règle du quorum n'est pas inscrite explicitement dans le règlement. Elle peut se déduire de la combinaison des règles de vote, en particulier celles qui déterminent quand l'assemblée vote par assis et levé (la règle générale) et quand elle doit procéder à un vote nominatif (l'exception).

En cas de vote par assis et levé, on vérifie uniquement s'il y a plus de voix pour que de voix contre ou inversement, sans établir le nombre exact ni l'identité de ceux qui ont voté pour et de ceux qui ont voté contre. On n'examine pas non plus combien de membres prennent part (ou sont présents) au vote par assis et levé, parce que cela n'a, en principe, aucune importance pour la validité du résultat.

Lors d'un vote nominatif, en revanche, on prend acte non seulement de la majorité qui s'est prononcée, mais aussi de l'identité de chaque membre ayant pris part au vote, en spécifiant le vote exprimé par ce membre (oui, non

BIJLAGE**DE REGELING VAN HET QUORUMVEREISTE
IN DE SENAAT**

Luidens artikel 53, derde lid, van de Grondwet kan geen van beide Kamers een besluit nemen indien niet de meerderheid van haar leden aanwezig is. Die regel wordt herhaald in artikel 45-1, eerste lid, van het reglement: «De assemblee kan slechts een besluit nemen indien de meerderheid van haar leden aanwezig is.»

Behalve in het geval van algemene instemming (artikel 41-1 van het reglement), dat hier buiten beschouwing blijft, houdt het «nemen van een besluit» in dat er wordt gestemd. Om geldig te vergaderen hoeft de meerderheid van de leden niet aanwezig te zijn. Het quorumvereiste geldt niet voor beraadslaging, maar enkel voor besluitvorming, of concreet: voor stemmingen.

Bovendien sluit het quorumvereiste, ondanks de algemene formulering, niet uit dat er geldig wordt gestemd met minder dan eenendertig aanwezige leden. Een meer gedifferentieerde regeling van het quorumvereiste is niet ongrondwettig, omdat het begrip «besluit» in artikel 53 van de Grondwet restrictief moet worden geïnterpreteerd. Artikel 53 geldt voor besluiten die de Senaat neemt in de uitoefening van zijn grondwettelijke bevoegdheden. Het is niet van toepassing op besluiten van de assemblee die haar interne werking betreffen en die geen rechtsgevolgen hebben voor de burgers.

De gedifferentieerde regeling van het quorumvereiste staat niet uitdrukkelijk in het reglement. Ze kan worden afgeleid uit de combinatie van de stemmingsregels, in het bijzonder de regels die bepalen wanneer de vergadering bij zitten en opstaan stemt (de algemene regel) en wanneer een naamstemming moet worden gehouden (de uitzondering).

Bij een stemming bij zitten en opstaan wordt enkel nagegaan of er meer voor- dan wel tegenstemmen zijn, zonder dat het juiste aantal of de identiteit van de voor- en tegenstemmers wordt geregistreerd. Hoeveel leden aan de stemming bij zitten en opstaan deelnemen (of erbij aanwezig zijn), wordt evenmin nagegaan, omdat het in principe geen belang heeft voor de geldigheid van het resultaat.

Bij een naamstemming daarentegen wordt niet alleen akte genomen van de meerderheid die zich heeft uitgesproken, maar ook van de identiteit van elk lid dat aan de stemming deelneemt met specificatie van de door dat lid

ou abstention). S'il apparaît que le nombre de membres présents est inférieur à trente-et-un, le résultat du vote est en principe non valide.

Toutefois, le fait que la majorité des membres doivent être présents lors du vote ne découle pas automatiquement du mode de votation (vote par assis et levé ou vote nominatif). La règle est plus subtile: l'applicabilité de la règle du quorum dépend de la matière qui fait l'objet du vote et, plus particulièrement, des règles de vote qui s'appliquent à cette matière.

Concrètement, le règlement opère, dans le cas où la majorité des membres ne sont pas présents lors du vote, une distinction entre:

- les matières sur lesquelles, dans ces circonstances, il peut toujours être procédé valablement au vote;
- les matières sur lesquelles, dans ces circonstances, il ne peut être procédé valablement au vote qu'à la condition qu'aucun des membres présents n'attache de l'importance au quorum;
- les matières sur lesquelles, dans ces circonstances, il ne peut jamais être procédé valablement au vote.

(1) La condition du quorum ne vaut pas pour les votes portant sur les questions de procédure (ordre des travaux, renvoi en commission, etc.). Sur les propositions relatives à la procédure, l'assemblée se prononce toujours par assis et levé (application de l'article 41-2 du règlement).

Mais, même dans le cas où le vote sur une question de procédure a lieu de manière électronique (parce que le résultat du vote par assis et levé n'est pas clair, par exemple; application de l'article 42-2 du règlement) et où il apparaît de manière indéniable que la majorité des membres ne sont pas présents, ce constat reste sans conséquence. Le vote électronique sert alors uniquement à pouvoir compter ceux qui ont voté pour et ceux qui ont voté contre, non à vérifier si la majorité des membres sont présents.

(2) En outre, il y a aussi des matières non procédurales sur lesquelles l'assemblée peut voter valablement sans que la majorité des membres soient présents, mais alors exclusivement à la condition que tous les membres présents soient d'accord pour qu'il soit procédé au vote sans quorum. Ces matières sont énumérées aux articles 41-3, alinéa 2, et 45-2 du règlement: motions présentées en clôture d'un débat, conclusions d'un rapport, articles

uitgebrachte stem (ja, nee of onthouding). Indien daaruit blijkt dat niet minstens eenendertig leden aanwezig zijn, is het resultaat van de stemming in principe ongeldig.

Toch is het niet automatisch zo dat de wijze waarop wordt gestemd (bij zitten en opstaan of naamstemming) bepaalt of de meerderheid van de leden bij de stemming aanwezig moet zijn. De regeling is subtieler: de toepasselijkheid van het quorumvereiste hangt af van de aangelegenheid waarover wordt gestemd en meer bepaald van de stemmingsregels die voor die aangelegenheid gelden.

Concreet maakt het reglement, wanneer op het ogenblik van de stemming niet de meerderheid van de leden aanwezig is, een onderscheid tussen:

- aangelegenheden waarover in die omstandigheden altijd geldig kan worden gestemd;
- aangelegenheden waarover in die omstandigheden slechts geldig kan worden gestemd op voorwaarde dat niemand van de aanwezige leden belang hecht aan het quorum;
- aangelegenheden waarover in die omstandigheden nooit geldig kan worden gestemd.

(1) Het quorumvereiste geldt niet voor stemmingen over procedurekwesties (regeling van de werkzaamheden, terugzending naar commissie, enz.). Over procedurevoorstellen spreekt de vergadering zich steeds uit bij zitten en opstaan (toepassing van artikel 41-2 van het reglement).

Maar ook indien elektronisch over een procedurekwestie wordt gestemd (bijvoorbeeld omdat het resultaat van de stemming bij zitten en opstaan onduidelijk is; toepassing van artikel 42-2 van het reglement) en daarbij onmiskenbaar zou blijken dat de meerderheid van de leden niet aanwezig is, blijft die vaststelling zonder gevolg. De elektronische stemming dient in dat geval uitsluitend om de voor- en tegenstanders te tellen, niet om na te gaan of de meerderheid van de leden aanwezig is.

(2) Daarnaast zijn er ook niet-procedurele aangelegenheden waarover de vergadering, zonder dat de meerderheid van de leden aanwezig is, geldig kan stemmen, maar dan uitsluitend op voorwaarde dat alle aanwezige leden het ermee eens zijn dat er zonder quorum wordt gestemd. Deze aangelegenheden worden opgesomd in de artikelen 41-3, tweede lid, en 45-2 van het reglement: moties tot besluit van een debat, conclusies van een verslag,

d'un projet ou d'une proposition, amendements ou sous-amendements auxdits articles ou motions, et décisions de ne pas amender.

Sur ces matières, il est, en principe, procédé à un vote par assis et levé, conformément à la règle générale. Il est toutefois procédé à un vote nominatif lorsqu'au moins cinq membres le demandent (article 41-3, alinéa 2). Pour que le vote nominatif soit valable, il faut que la majorité des membres soient présents. En vertu de l'article 41-3, alinéa 3, le président peut obliger les membres ayant demandé le vote nominatif à prendre part à celui-ci. Si l'un d'eux quitte la salle, il est tout de même procédé à un vote par assis et levé. Les membres qui exigent un vote avec vérification du quorum, ne peuvent donc pas eux-mêmes empêcher (en quittant la salle dans la foulée) que lors de ce vote, le quorum soit atteint.

Lorsque le Sénat vote par assis et levé sur l'une de ces matières, le vote est valable quel que soit le nombre de membres présents (on ne vérifie pas le quorum). Toutefois, tous les membres présents doivent marquer leur assentiment à un tel vote sans quorum. En effet, si la majorité des membres ne sont pas présents, tout membre peut demander le renvoi du vote à une prochaine séance (article 45-2, alinéa 1^{er}). La demande de renvoi du vote est acceptée de plein droit. En cas de doute quant à la présence de la majorité des membres, le président fait immédiatement procéder à un vote électronique (article 45-2, alinéa 2). S'il apparaît alors que moins de trente et un membres sont présents, le vote n'est pas valable et doit être renvoyé à une prochaine séance.

L'article 45-2 est le pendant de l'article 41-3, alinéa 2, qui traite des mêmes sujets. Le renvoi, faute de quorum, d'un vote par assis et levé n'est possible que dans les matières pour lesquelles un vote nominatif peut être demandé. Les dispositions illustrent la subtilité des règles de vote. Si, par exemple, vingt-six membres de la majorité sont présents, l'opposition ne peut demander, en application de l'article 41-3, alinéa 2, un vote électronique afin de faire constater que l'assemblée n'est pas en nombre: les cinq membres (au minimum) qui demandent le vote électronique sont tenus de rester dans l'hémicycle et sont dès lors comptés parmi les présents ($26 + 5 = 31$). Cependant, l'opposition peut, hormis un de ses membres, quitter la salle puis demander, par la voix de ce membre, à faire constater, en application de l'article 45-2, que la majorité des membres ne se trouve pas réunie ($26 + 1 = 27$), de sorte que le vote doit être renvoyé à une séance ultérieure. Si trente membres de la majorité sont présents, l'opposition ne peut recourir à

articles van een ontwerp of voorstel, amendementen of subamendementen op die moties of artikelen, en beslissingen om niet te amenderen.

Over deze aangelegenheden wordt in principe, overeenkomstig de algemene regel, bij zitten en opstaan gestemd. Wanneer echter minstens vijf leden daarom verzoeken, wordt er een naamstemming gehouden (artikel 41-3, tweede lid). Om een geldige naamstemming te houden, moet de meerderheid van de leden aanwezig zijn. Krachtens artikel 41-3, derde lid, kan de voorzitter de leden die de naamstemming hebben gevraagd, verplichten aan die stemming deel te nemen. Indien een van hen de zaal verlaat, wordt er alsnog bij zitten en opstaan gestemd. De leden die een stemming met quorumtoets afdwingen, kunnen dus niet zelf (door meteen daarna de zaal te verlaten) verhinderen dat het quorum bij die stemming wordt bereikt.

Wanneer de Senaat bij zitten en opstaan over een van deze aangelegenheden stemt, is de stemming geldig ongeacht het aantal aanwezige leden (het quorum wordt niet nagegaan). Alle aanwezige leden moeten er echter mee instemmen dat zonder quorum wordt gestemd. Indien de meerderheid van de leden niet aanwezig is, kan ieder lid immers vragen de stemming naar een volgende vergadering te verwijzen (artikel 45-2, eerste lid). Het verzoek om de stemming uit te stellen wordt van rechtswege ingewilligd. Indien er twijfel bestaat of de meerderheid al dan niet aanwezig is, laat de voorzitter onmiddellijk elektronisch stemmen (artikel 45-2, tweede lid). Wanneer daaruit blijkt dat minder dan eenendertig leden aanwezig zijn, is de stemming ongeldig en moet ze tot een volgende vergadering worden uitgesteld.

Artikel 45-2 is de tegenhanger van artikel 41-3, tweede lid, dat dezelfde aangelegenheden opsomt. Een stemming bij zitten en opstaan laten uitstellen omdat het quorum ontbreekt, is enkel mogelijk voor de aangelegenheden waarover een naamstemming kan worden gevorderd. De bepalingen illustreren de subtiliteit van de stemmingsregels. Indien bijvoorbeeld zesentwintig leden van de meerderheid aanwezig zijn, kan de oppositie niet met toepassing van artikel 41-3, tweede lid, een elektronische stemming uitlokken om te laten vaststellen dat het quorum niet gehaald wordt. De (minimum) vijf leden die de elektronische stemming vragen, dienen immers in de zaal te blijven en worden dan ook bij de aanwezigen gerekend ($26 + 5 = 31$). De oppositie kan echter wel, op één lid na, de zaal verlaten en vervolgens op verzoek van dat ene lid, met toepassing van artikel 45-2, doen vaststellen dat niet de meerderheid van de leden aanwezig is ($26 + 1 = 27$), zodat de stemming naar een volgende vergadering moet worden verwezen.

aucune de ces deux dispositions pour empêcher l'adoption d'un texte par assis et levé.

(3) La condition de quorum s'applique toujours aux matières qui requièrent un vote nominatif. L'article 41-3, alinéa 1^{er}, du règlement évoque, à l'instar de l'article 55 de la Constitution, «l'ensemble des lois». La règle fixée à l'article 55 de la Constitution ne porte pas seulement sur les lois, mais aussi sur toutes les décisions prises par le Sénat dans le cadre de ses prérogatives constitutionnelles. Par conséquent, un vote nominatif est également obligatoire pour les votes (finaux) sur des résolutions (voir l'article 60 du règlement et en particulier l'article 70-2 du règlement concernant la résolution invoquant un conflit d'intérêts), sur des déclarations de révision de la Constitution, sur des révisions de la Constitution, sur des modifications du règlement, sur des demandes d'établissement d'un rapport d'information et sur des rapports d'information.

Dans ces matières, on ne peut pas voter valablement si la majorité des membres ne sont pas présents, car un vote par assis et levé (pour lequel on ne vérifie pas le quorum) est exclu et un vote nominatif fera apparaître que le quorum n'est pas atteint, et dès lors que le résultat du vote n'est pas valable. On ne peut déroger à ces règles, même si aucun des membres présents ne se soucie du quorum, puisque, en l'espèce, la condition de quorum est imposée non seulement par le règlement mais aussi par la Constitution.

*
* *

Les présentations et nominations ne relèvent pas de la classification esquissée ci-dessus, car aucune décision en la matière ne peut être prise par assis et levé ni par vote nominatif. Selon la Constitution, les candidats doivent être présentés ou nommés au scrutin secret (article 55). Ce prescrit constitutionnel est rappelé à l'article 41-4 du règlement. Quoiqu'il en soit, dans le cas d'un scrutin secret, il faut que la majorité des membres se trouve réunie (article 53, alinéa 3, de la Constitution et article 45-1 du règlement du Sénat).

*
* *

Indien er dertig leden van de meerderheid aanwezig zijn, kan de oppositie geen van beide bepalingen aanwenden om de aanneming van een tekst bij zitten en opstaan te verhinderen.

(3) Het quorumvereiste geldt altijd voor aangelegenheden waarover een naamstemming moet worden gehouden. Artikel 41-3, eerste lid, van het reglement vermeldt, in navolging van artikel 55 van de Grondwet, «de wetten in hun geheel». De regel van artikel 55 van de Grondwet geldt niet enkel voor wetten, maar voor alle besluiten waarbij de Senaat zijn grondwettelijke bevoegdheden uitoefent. Bijgevolg is de naamstemming ook verplicht voor (eind)stemmingen over resoluties (zie artikel 60 van het reglement en in het bijzonder artikel 70-2 van het reglement betreffende de resolutie waarbij een belangenconflict wordt ingesteld), verklaringen tot herziening van de Grondwet, herzieningen van de Grondwet, wijzigingen van het reglement, verzoeken tot het opstellen van een informatieverslag en informatieverslagen.

Indien niet de meerderheid van de leden aanwezig is, kan over die aangelegenheden niet geldig worden gestemd. Een stemming bij zitten en opstaan (waarbij het quorum niet wordt getoetst) is immers uitgesloten en uit een naamstemming zal blijken dat het quorum niet wordt bereikt, waardoor het resultaat van de stemming ongeldig is. Ook wanneer niemand van de aanwezigen belang hecht aan het quorum, kan niet van die regels worden afgeweken, aangezien het quorumvereiste in dit geval niet enkel een reglementair, maar ook een grondwettelijke voorschrift is.

*
* *

Voordrachten en benoemingen vallen buiten de hierboven geschetste indeling, omdat daarover noch bij zitten en opstaan noch bij naamstemming kan worden beslist. Krachtens de Grondwet moeten kandidaten bij geheime stemming worden voorgedragen of benoemd (artikel 55). Dat grondwettelijke voorschrift wordt herhaald in artikel 41-4 van het reglement. Bij een geheime stemming moet hoe dan ook de meerderheid van de leden aanwezig zijn (artikel 53, derde lid, van de Grondwet en artikel 45-1 van het reglement van de Senaat).

*
* *