

**Faculté de droit et de criminologie**

# **Faut-il supprimer le Sénat ?**

L'avenir du Sénat belge dans le système politique  
et le fonctionnement démocratique du pays

**Auteur : Justine Dal Bô**

**Promoteur : Marc Verdussen**

Année académique 2023-2024

Master en droit finalité État et Europe

## Plagiat et erreur méthodologique grave

---

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation\*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

\* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

*Tout d'abord, je tiens à exprimer ma profonde gratitude à mon mari, Jonathan Yatha, pour son soutien indéfectible et son aide précieuse à toutes les étapes de la rédaction de ce mémoire. Son encouragement constant et sa présence rassurante ont été des piliers sur lesquels je me suis appuyée tout au long de ce parcours.*

*Je souhaite également remercier chaleureusement mon promoteur, le Professeur Marc Verdussen, dont les conseils avisés et l'orientation éclairée ont grandement contribué à la qualité de ce travail. Son expertise et son approche pédagogique ont été des atouts indispensables dans la réalisation de ce projet académique.*

*Mes remerciements vont aussi à mes parents, pour leur soutien sans faille et leur amour tout au long de mon parcours académique. Leur confiance en mes capacités et leur encouragement constant ont été une source d'inspiration permanente.*

*Enfin, je dédie ce mémoire à ma fille Primerose, le soleil qui illumine chaque jour de ma vie. Ce travail est le fruit de mon engagement envers son avenir, dans l'espoir de contribuer à un monde où elle pourra s'épanouir pleinement.*

# **SOMMAIRE**

## INTRODUCTION GÉNÉRALE

## PARTIE 1. LE SÉNAT BELGE AUJOURD'HUI

### Chapitre 1. La composition actuelle du Sénat belge

#### Section 1. Composition

#### Section 2. Désignation

### Chapitre 2. Les compétences actuelles du Sénat belge

#### Section 1. La fonction législative

#### Section 2. La fonction d'information

#### Section 3. La fonction internationale

#### Section 4. La fonction conciliatrice

#### Section 5. La fonction de nomination au sein de hautes juridictions

### Chapitre 3. Analyse de la pertinence du Sénat belge

#### Section 1. Analyse du fonctionnement et du rôle actuel du Sénat

#### Section 2. Analyse de l'efficacité et de la légitimité actuelle du Sénat

### Chapitre 4. Conclusion intermédiaire

## PARTIE 2. LE SÉNAT BELGE DEMAIN

### Chapitre 1. Quel avenir pour le Sénat ?

#### Section 1. Arguments en faveur de sa suppression

#### Section 2. Arguments en faveur de son maintien

### Chapitre 2. Propositions de réforme et alternatives à la suppression

#### Section 1. Les réformes proposées

#### Section 2. Un Sénat tiré au sort

#### Section 3. Le Sénat belge en marche vers la démocratie représentative

## CONCLUSION GÉNÉRALE

## BIBLIOGRAPHIE

# INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le Sénat belge, institution emblématique de la démocratie belge depuis 1831 lors de l'adoption d'un régime parlementaire bicaméral, suscite depuis plusieurs années un débat enflammé quant à sa pertinence et à son rôle dans le paysage politique. En effet, cette seconde chambre parlementaire est aujourd'hui remise en question quant à sa légitimité et son efficacité dans le cadre de la gouvernance belge. Dans ce contexte, une question centrale se pose : faut-il supprimer le Sénat belge ?

Ce mémoire se donne pour objectif d'explorer objectivement cette interrogation en analysant tant le présent que l'avenir de cette institution clé. Divisé en deux parties distinctes, il débutera par une analyse approfondie du Sénat belge dans son état actuel. La première partie examinera la composition actuelle de cette chambre législative, ainsi que ses compétences et son fonctionnement actuel. Ces premiers chapitres serviront de fondement pour une analyse critique de la pertinence du Sénat belge dans le paysage politique contemporain. La deuxième partie du mémoire se tournera vers l'avenir du Sénat belge. À travers une exploration minutieuse des arguments en faveur et en défaveur de sa suppression, ce mémoire examinera les prévisions d'avenir de cette institution. En outre, des propositions de réforme et des alternatives à la suppression seront soulevées afin d'offrir une perspective complète sur les options envisageables pour l'avenir du Sénat belge.

Il convient de souligner qu'à la vue de la densité du sujet, des choix ont dû s'opérer. Ne pouvant être totalement exhaustive sur celui-ci, il y a là un essai de jalonner au plus près de la thématique, sélectionnant soigneusement les chapitres abordés. Le choix a été fait de ne pas recourir au droit comparé, mais plutôt d'adopter une approche interdisciplinaire afin d'enrichir la réflexion. Ce choix visant à enrichir l'analyse intègre des points de vue variés et complémentaires, dans l'objectif de conduire à une compréhension plus approfondie et nuancée de la problématique. Par conséquent, ce mémoire se concentre sur l'utilisation principale de la méthodologie de l'interprétation juridique pour analyser l'actuel Sénat et son avenir, mais aura aussi, aux moments opportuns, recours aux approches philosophiques et critiques pour les enjeux liés à l'avenir du Sénat belge, afin de donner un maximum de clés pour ouvrir la réflexion et tenter de toucher, le plus justement possible, aux enjeux de cette problématique.

En somme, ce mémoire s'efforcera de fournir une analyse approfondie et équilibrée de la question de la suppression du Sénat belge, en tenant compte de ses implications politiques,

économiques et démocratiques. En scrutant à la fois le présent et l'avenir de cette institution, il vise à éclairer le débat public et à contribuer à une prise de position éclairée quant à l'avenir du système politique et démocratique belge. Les pages qui suivent n'ont par conséquent pas pour prétention de donner la solution à la problématique soulevée. Elles ont pour unique vocation de baliser la réflexion, en posant là questions et interpellations, afin de tirer des conclusions juridiques, politiques et humaines à une thématique ô combien actuelle.

Alors, en considérant les défis actuels du système politique belge, notamment en termes de représentativité, d'efficacité institutionnelle et de démocratie, la question centrale de ce mémoire est la suivante : quelle est la pertinence du maintien du Sénat belge dans ce contexte, et comment envisager son avenir dans le système politique et le fonctionnement démocratique du pays ?

## PARTIE 1. LE SÉNAT BELGE AUJOURD'HUI

La Belgique est un État fédéral<sup>1</sup>, où les entités fédérées<sup>2</sup>, à savoir les trois Communautés, française, flamande et germanophone et les trois Régions, wallonne, flamande et bruxelloise<sup>3</sup>, bénéficient d'une certaine autonomie<sup>4</sup>. Cette autonomie permet aux entités fédérées de se gouverner elles-mêmes et d'adopter des actes ayant une valeur normative équivalente à celle de l'État fédéral, sans que ce dernier intervienne dans leur élaboration<sup>5</sup>. Ce système ne se limite pas à une simple redistribution des pouvoirs entre les niveaux fédéral et fédéré, mais implique également une interconnexion<sup>6</sup> entre eux, ainsi qu'une participation des entités fédérées dans le processus décisionnel de l'autorité fédérale<sup>7</sup>.

Sa Sixième réforme a marqué un tournant majeur en transformant le Sénat en un « Sénat des entités fédérées »<sup>8</sup>, une mesure visant à accroître la participation des parlements des Communautés et des Régions à l'organisation de l'État fédéral<sup>9</sup>, amplifiant ainsi un principe essentiel du fédéralisme<sup>10</sup>. Le Sénat est aujourd'hui un organe non permanent<sup>11</sup> qui, comparé à la Chambre des représentants, possède des compétences plus limitées, ayant ainsi plus un rôle de chambre de réflexion que d'assemblée législative<sup>12</sup>.

Dans cette première partie, les bases vont être posées. À savoir, la composition (chapitre 1) et les compétences (chapitre 2) du Sénat, le tout clôturé par une analyse de sa pertinence (chapitre 3). Cette partie aurait-elle pu s'appeler « Le Sénat des entités fédérées aujourd'hui » ?

---

<sup>1</sup> Le fédéralisme est un « mode d'organisation d'un État dans lequel les compétences étatiques sont réparties entre un niveau fédéral et des collectivités politiques autonomes appelées entités fédérées » CRISP, « Fédéralisme », *vocabulaire politique*, 2022, disponible le 8 mai sur <https://www.vocabulairepolitique.be/federalisme/> ; F. DELPÉRIÉE, *Dictionnaire constitutionnel*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2023, p. 229 et 230.

<sup>2</sup> Principe d'égalité, c'est-à-dire qu'il y a une égalité de traitement entre les différentes entités fédérées.

<sup>3</sup> Il est à savoir que « la Commission communautaire commune (COCOM) et la Commission communautaire française (COCOF), (...) sont aussi d'authentiques entités fédérées. CRISP, « Entité fédérée », *vocabulaire politique*, 2020, disponible le 8 mai sur <https://www.vocabulairepolitique.be/entite-federee> ; F. DELPÉRIÉE, *op.cit.*, p. 213.

<sup>4</sup> L. RIGAUX, « Pour une réforme du Sénat. La chambre des entités fédérées, véritable lieu de coordination multipolaire et de pacification du fédéralisme belge », *C.D.P.K.*, 2019/2, p. 384.

<sup>5</sup> Principe de partage des attributs de la souveraineté.

<sup>6</sup> Principe de coopération.

<sup>7</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p. 382.

<sup>8</sup> Note de politique générale (réforme de l'État), *Doc.*, Ch., 2011-2012, n°1964/016, p.5.

<sup>9</sup> Proposition de révision de l'article 43 de la Constitution, *Doc.*, Sén., 2011-2012, n°1720/1, p.2.

<sup>10</sup> H. DUMONT, *La Sixième Réforme de l'État : l'art de ne pas choisir ou l'art du compromis ?*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2015, p. 84.

<sup>11</sup> Const., art. 44, al. 2.

<sup>12</sup> CRISP, « Sénat », *vocabulaire politique*, 2024, disponible le 08 mai sur <https://www.vocabulairepolitique.be/senat/>.

## Chapitre 1. La composition actuelle du Sénat belge<sup>13</sup>

Suite à de nombreuses évolutions au cours des dernières années, la composition du Sénat peut se voir qualifiée d'instable<sup>14</sup>, alors qu'en est-il de cette composition aujourd'hui ? Avec une composition plus complexe<sup>15</sup> que celle de la Chambre des représentants, en tant que seconde chambre du Parlement fédéral, la composition du Sénat est conçue pour représenter les entités fédérées du pays<sup>16</sup> ainsi que les différentes communautés linguistiques.

Ce chapitre a pour objectif de détailler simplement mais rigoureusement la composition du Sénat aujourd'hui. Une première section sera consacrée aux règles de composition, qui définissent la manière dont le Sénat est constitué en termes de nombre et de catégories de sénateurs. Cela comprend le nombre total de sénateurs ainsi que la répartition entre les différentes catégories de sénateurs (section 1). Une seconde section sera consacrée aux règles de désignation, explicitant les procédures et les critères utilisés pour désigner ou coopter les sénateurs. Toutes ces règles se trouvent à la fois dans la Constitution et dans le Code électoral (section 2).

### **Section 1. Composition**

Depuis la fédéralisation de l'État belge en 1993<sup>17</sup>, le nombre de sénateurs a connu des fluctuations significatives, témoignant des évolutions structurelles du système politique belge. Le 6 janvier 2014, une réforme du bicaméralisme a mené à une révision de la Constitution : vingt-quatre dispositions ont été concernées<sup>18</sup>, plusieurs de ces articles constitutionnels concernaient le Sénat et, plus précisément, sa composition. Depuis cette sixième réforme de l'État en 2014, le Sénat est composé de soixante sénateurs (sans qu'il n'y ait plus de deux tiers de sénateurs du même genre<sup>19</sup>) répartis en deux groupes : cinquante sénateurs issus des entités fédérées et dix sénateurs cooptés<sup>20</sup>, cherchant ainsi à répondre au besoin de participation des entités fédérées.

---

<sup>13</sup> Cfr. Annexe n°1.

<sup>14</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *Le Parlement fédéral*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2021, p.31.

<sup>15</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *ibidem*, p.31.

<sup>16</sup> Note de politique générale (réforme de l'État), *Doc.*, Ch., 2011-2012, n°1964/016, p.5.

<sup>17</sup> C. SÄGESSER et C. ISTASSE, « Le Sénat et ses réformes successives », *C.H. CRISP*, 2014/14, p. 42 à 71.

<sup>18</sup> F. AMEZ, « Le bicaméralisme après la sixième réforme de l'Etat », *C.D.P.K.*, 2015/2, p. 200.

<sup>19</sup> Const., art. 67, §3.

<sup>20</sup> Const., art. 67.



## **Sous-section 1. Les sénateurs des entités fédérées**

Le Sénat est donc constitué de cinquante sénateurs provenant des entités fédérées, à savoir les régions et les communautés, représentant ainsi 83,3% du Sénat<sup>21</sup>. Parmi eux, vingt-neuf sont désignés par le Parlement flamand<sup>22</sup>, huit par le Parlement wallon, deux par le groupe linguistique français du Parlement bruxellois, dix par le Parlement de la Communauté française<sup>23</sup> et un désigné par le Parlement de la Communauté germanophone<sup>24</sup>, assurant ainsi une représentation directe des entités fédérées au sein de la chambre haute<sup>25</sup>. Leur mandat est exercé en parallèle avec leur fonction de représentant au sein des parlements régionaux<sup>26</sup>. Être membre de leur parlement est là une condition d'éligibilité<sup>27</sup> supplémentaire<sup>28</sup> pour les sénateurs des entités fédérées, cherchant ainsi à garantir une cohérence dans l'exercice des responsabilités politiques et à faire du Sénat une « Chambre des entités fédérées »<sup>29</sup>.

## **Sous-section 2. Les sénateurs cooptés**

Les dix sénateurs cooptés comprennent quatre francophones, élus par les vingt sénateurs des entités fédérées du groupe linguistique français (cité ci-dessus), et six néerlandophones, élus par les vingt-neuf sénateurs des entités fédérées du groupe linguistique néerlandais (cité ci-dessus). Seul le sénateur désigné par le Parlement de la Communauté germanophone ne peut participer à ce système de cooptation<sup>30</sup>.

## **Sous-section 4. Les différents groupes linguistiques<sup>31</sup>**

Les sénateurs sont répartis en groupes linguistiques<sup>32</sup>. Le groupe linguistique néerlandais est composé des vingt-neuf sénateurs désignés par le Parlement flamand et des six sénateurs

---

<sup>21</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.32.

<sup>22</sup> Dont au moins un doit être domicilié dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale au jour de son élection - Const., art. 67, §2.

<sup>23</sup> Dont trois sont membres du groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et un de ces trois sénateurs ne doit pas être membre du Parlement de la Communauté française - Const., art. 67, §2.

<sup>24</sup> Const., art. 67, §1<sup>er</sup>, 5°.

<sup>25</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.32 ; F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 458.

<sup>26</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.32.

<sup>27</sup> Const., art. 69.

<sup>28</sup> Les conditions d'éligibilités sont les mêmes pour les membres de la Chambre des représentants que pour les membres du Sénat, à l'exception de celle-ci, cette condition ne s'applique donc pas aux membres de la Chambre des représentants.

<sup>29</sup> Note de politique générale (réforme de l'État), *Doc.*, Ch., 2011-2012, n°1964/016, p.5.

<sup>30</sup> Const., art. 67, §1<sup>er</sup>, 6° et 7°.

<sup>31</sup> Règl. Sén., art. 15 ; F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 256.

<sup>32</sup> Const., art. 43 §2.

néerlandophones cooptés<sup>33</sup>. Le groupe linguistique français est composé des dix sénateurs désignés par le Parlement de la Communauté française, des huit sénateurs désignés par le Parlement wallon, des deux sénateurs désignés par le groupe linguistique français du Parlement bruxellois et des quatre sénateurs francophones cooptés<sup>34</sup>. Seul le sénateur désigné par le Parlement de la Communauté germanophone n'appartient à aucun des deux groupes linguistiques<sup>35</sup>. Il est donc clairement observable qu'« in fine, le Sénat se compose de 24 francophones (soit 40,00 %), de 35 néerlandophones (soit 58,33 %) et de 1 germanophone (soit 1,67 %) »<sup>36</sup>. Il s'agit là d'une représentation proportionnelle d'après la langue des parlementaires. Mis à part la Communauté germanophone qui se voit surreprésentée, cette représentation est proportionnelle à la démographie des collectivités (Communautés et Régions)<sup>37</sup>.

Cette division en groupes linguistiques revêt une importance significative pour ce qui est des lois dites à majorité spéciale qui exigent, en plus d'une majorité des deux tiers au total, une majorité au sein de chaque groupe linguistiques<sup>38</sup>. Le sénateur de la Communauté germanophone étant exclu de tout groupe linguistique, son vote est pris en compte de manière spéciale lors des votes à majorité spéciale, contrairement aux autres sénateurs. Cette division est également utile pour la procédure de la sonnette d'alarme<sup>39</sup>, nécessitant une motion provenant d'au moins trois quart des membres d'un groupe linguistique, et pour l'évocation d'un projet de loi par le Sénat<sup>40</sup>, qui requière une demande à la majorité des sénateurs avec au moins un tiers des membres de chaque groupe linguistique<sup>41</sup>.

## **Section 2. Désignation**

Parmi les vingt-quatre dispositions concernées par la sixième réforme de l'État<sup>42</sup>, se trouvaient également les dispositions relatives à la désignation des sénateurs<sup>43</sup> et aux règles de répartition des sièges<sup>44</sup>. Depuis cette réforme, aucun sénateur n'est directement élu. Comme précisé dans

---

<sup>33</sup> Const., art. 67, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup>.

<sup>34</sup> Const., art. 67, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> et 7<sup>o</sup>.

<sup>35</sup> Const., art. 43 §2.

<sup>36</sup> C. SÄGESSER et C. ISTASSE, *op. cit.*, p.60.

<sup>37</sup> Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge*, 4<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2021, p.662.

<sup>38</sup> Const., art. 4.

<sup>39</sup> Const., art. 54 ; Règl. Sén., art. 64 ; F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 469 à 471.

<sup>40</sup> Const., art. 78, §2, al. 1<sup>er</sup>.

<sup>41</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.198.

<sup>42</sup> F. AMEZ, *op. cit.*, p.200.

<sup>43</sup> Const., art. 67.

<sup>44</sup> Const., art. 68.

la section précédente, les sénateurs sont soit désignés, soit cooptés. Concernant les termes utilisés par le constituant, il convient de noter que bien qu'ils puissent paraître ambigus, cela signifie que les sénateurs désignés sont en fait élus par les entités fédérées, tandis que les sénateurs cooptés sont élus par les sénateurs élus par ces mêmes entités<sup>45</sup>.

La désignation des sénateurs repose sur un processus complexe prévu par la Constitution et le Code électoral. Pour cela, les articles 210<sup>ter</sup> et 210<sup>quinquies</sup> du Code électoral créent<sup>46</sup> les concepts de « formation politique » et de « déclaration de correspondance ». La répartition des sièges s'effectue entre les sénateurs des entités fédérées<sup>47</sup> et les sénateurs cooptés<sup>48</sup>, en fonction de leur appartenance politique. Le Titre VII du Code électoral contient les dispositions qui fixent la répartition des sièges.

Pour la désignation des sénateurs des entités fédérées, une formation politique doit être constituée. À cette fin, la déclaration de correspondance doit être déposée au plus tard le dix-huitième jour avant le scrutin et être dûment signée par au moins deux des trois premiers candidats titulaires des listes concernées<sup>49</sup>. Ce qui signifie que seules les listes politiques ayant établi une déclaration de correspondance régulière avec le greffier du Sénat seront considérées comme émanant d'une même formation politique et pourront prétendre à l'attribution des sièges de sénateurs.

Parmi les dix sénateurs cooptés, les sénateurs des entités fédérées désignés par le Parlement flamand en désignent six et les sénateurs des entités fédérées désignés par le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en désignent quatre<sup>50</sup>. Une formation politique doit également être constituée par le dépôt d'une déclaration de correspondance<sup>51</sup>. Si une formation politique n'a décroché aucun siège de sénateur de collectivité fédérée, mais se voit attribuer un siège de sénateur coopté, la cooptation est procédée par les députés de cette formation politique<sup>52</sup>.

---

<sup>45</sup> Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p.659 et 670.

<sup>46</sup> A. FEYT, « Sénat », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'Etat*, M. Uyttendaele et M. Verdussen (dir.), 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2015, p. 781.

<sup>47</sup> Const., art. 68, §1<sup>er</sup>.

<sup>48</sup> Const., art 68, §2.

<sup>49</sup> C. élect., art. 210<sup>quinquies</sup>.

<sup>50</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.40.

<sup>51</sup> C. élect., art. 217.

<sup>52</sup> C. élect., art. 220, § 6.

Conformément à l'article 68, §1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, pour être pris en compte dans la répartition des sièges de sénateurs désignés par le Parlement flamand, une formation politique doit avoir remporté au moins un siège au Parlement flamand. À noter que tous les sénateurs appartenant au groupe linguistique néerlandais du Sénat sont désignés par le Parlement flamand, y compris ceux du groupe linguistique néerlandais du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>53</sup>. De manière similaire, l'article 68, §1<sup>er</sup> alinéa 3 de la Constitution stipule que pour être éligible à la répartition des sièges de sénateurs désignés par le Parlement de la Communauté française, le Parlement wallon et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, une formation politique doit avoir obtenu au moins un siège dans chacun de ces parlements.

Dans le code électoral, l'article 210*octies* règle la répartition des sièges entre les formations politiques pour les sénateurs désignés par le Parlement flamand. De même, l'article 210*decies* traite de cette répartition pour les sénateurs désignés par le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>54</sup>. À cela, s'ajoute un seuil électoral<sup>55</sup> : les articles 210*octies* et 201*decies* du Code électoral prévoient que « les partis politiques doivent atteindre un seuil de 5% des votes pour être éligibles à la répartition des sièges, et doivent avoir au moins un élu dans les assemblées concernées »<sup>56</sup>. Ce « seuil de désignation » diffère selon qu'il s'agit de partis francophones ou de partis néerlandophones<sup>57</sup>.

L'article 69 de la Constitution, quant à lui, énumère les conditions d'éligibilité des sénateurs, à savoir : être Belge, jouir des droits civils et politiques, être âgé de dix-huit ans accomplis et être domicilié en Belgique. Les conditions d'éligibilités, devant être remplies au jour de l'élection, sont les mêmes pour les membres de la Chambre des représentants, explicitées à l'article 64 de la Constitution, que pour les membres du Sénat, à l'exception d'une condition supplémentaire, pour ces derniers, susmentionnée.

---

<sup>53</sup> Const., art. 67, §1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>.

<sup>54</sup> A. FEYT, « Sénat », *op. cit.*, p. 782.

<sup>55</sup> « Pourcentage minimum de voix qu'une formation politique doit atteindre lors d'une élection pour participer à l'opération de répartition des sièges à pourvoir. » - F. DELPÉRÉE, *op. cit.* p. 467.

<sup>56</sup> Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p.662.

<sup>57</sup> Évaluation des réformes de l'État depuis 1970, Rapport – Bicaméralisme, *Doc., Sén., 2021-2022, n°7-280/5*, p.23.

## **Sous-section 1. La répartition des sièges des sénateurs des entités fédérées**

Pour la répartition des sièges des sénateurs des entités fédérées, c'est le système D'Hondt<sup>58</sup> qui s'applique, conformément à l'article 68 §1<sup>er</sup> de la Constitution. Ce qui signifie qu'il s'agit d'une répartition proportionnelle des sièges, c'est-à-dire que les sièges sont répartis entre les listes de candidats au prorata du nombre de voix que chaque liste a obtenu<sup>59</sup>. Cette répartition s'effectue sur la base du chiffre électoral total obtenu par une formation politique dans toutes les circonscriptions électorales lors des élections du Parlement flamand, pour les sénateurs désignés par le Parlement flamand<sup>60</sup> et sur la base du chiffre électoral total obtenu par une formation politique dans toutes les circonscriptions électorales lors des élections pour le Parlement wallon et des élections pour le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, pour les sénateurs désignés par le Parlement de la Communauté française, le Parlement wallon et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>61</sup>.

## **Sous-section 2. La répartition des sièges des sénateurs cooptés**

Conformément à l'article 68 §2 de la Constitution, la répartition des sièges des sénateurs cooptés s'effectue par groupe linguistique sur la base des résultats des élections de la Chambre des représentants<sup>62</sup>, avec une technique de répartition différente de celle des sénateurs des entités fédérées. En effet, la répartition des sièges des sénateurs cooptés repose sur la technique du « plus grand reste »<sup>63</sup>.

## **Sous-section 3. Les différents groupes politiques<sup>64</sup>**

Les notions de « groupe politique » et celle de « partis politiques »<sup>65</sup> sont deux notions bien distinctes qui ne faut point confondre<sup>66</sup>. Les groupes politiques, se réfèrent généralement aux

---

<sup>58</sup> Répartition proportionnelle qui « offre une surreprésentation aux listes les plus fortes (...) en divisant successivement les résultats obtenus par chaque liste de candidats qui se présente dans une circonscription par la suite des nombres entiers (1, 2, 3, 4, 5 et ainsi de suite). Les différents quotients obtenus par ces opérations sont ensuite classés – toutes listes confondues – dans l'ordre décroissant jusqu'à ce qu'on obtienne un nombre de quotients qui correspond au nombre de sièges à répartir dans la circonscription. » - F. BOUHON et X. MINY, *Introduction au droit public*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2021, p. 221 ; F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p.172.

<sup>59</sup> F. BOUHON et X. MINY, *op. cit.*, p. 220.

<sup>60</sup> C. élect., art. 210ter, § 1<sup>er</sup>.

<sup>61</sup> C. élect., art. 210ter, § 2.

<sup>62</sup> C. élect., art. 215.

<sup>63</sup> Const., art. 63, §2. et K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.41.

<sup>64</sup> Règl. Sén., art. 16.

<sup>65</sup> F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 374 et 375.

<sup>66</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.186.

coalitions ou associations de membres élus au sein d'un parlement, ce sont donc des associations d'élus au sein des parlements, formées sur la base d'idéologies ou d'appartenances politiques communes. Tandis que les partis politiques sont des organisations politiques structurées qui représentent des idéologies, des intérêts spécifiques ou des coalitions d'intérêts au sein de la société, ils ont souvent des programmes politiques définis. Les membres élus du Parlement peuvent former des groupes politiques pour faciliter leur travail législatif, pour renforcer leur influence politique ou pour négocier des accords politiques. Un groupe politique peut donc être constitué de plusieurs partis politiques<sup>67</sup>.

Le chapitre IV du Titre Ier du règlement du Sénat est dédié aux groupes politiques<sup>68</sup>. Les sénateurs sont répartis en différents groupes politiques en fonction de leur affiliation politique. Il doit y avoir une représentation proportionnelle des groupes politiques<sup>69</sup>. Le constat suivant peut donc être tiré : « Les groupes politiques (...) demeurent un des piliers de l'organisation et du fonctionnement de cette assemblée »<sup>70</sup>.

Comme il a été vu dans la désignation et les règles de répartition des sièges, ce sont les partis politiques eux-mêmes qui déterminent la répartition des sièges pour les sénateurs cooptés, cela en fonction des résultats aux élections fédérales<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> K. MUYLLE et M. Van der HULST, *op. cit.*, p.186.

<sup>68</sup> Règl. Sén., art. 16.

<sup>69</sup> Const., art. 62, al. 2.

<sup>70</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 75.

<sup>71</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p.23.

## Chapitre 2. Les compétences actuelles du Sénat belge

D'après D. Van Reybrouck, écrivain et expert de la démocratie, les activités d'un Sénat peuvent être très vastes : « les sénats (...) ont disposé de compétences tantôt plutôt minces, tantôt très larges, ils ont fait office tantôt de lieu de rencontre ayant un rôle consultatif, tantôt d'assemblée chargée d'évaluer, d'amender et même de proposer des lois et où le processus législatif peut être ralenti ou bloqué par un veto »<sup>72</sup>. Qu'en est-il du Sénat belge ?

Divisé en cinq sections, ce présent chapitre a pour vocation de mettre la lumière sur les compétences qu'a conservées le Sénat, car au fil du temps, les compétences du Sénat belge se sont vues drastiquement réduites. Aujourd'hui, le Sénat ne dispose plus d'une longue liste de compétences. Dans une première section, seront examinées, les compétences que le Sénat exerce dans la fonction législative du Parlement fédéral (section 1). Les sections suivantes examineront respectivement son rôle dans la fonction d'information (section 2), ensuite dans la fonction internationale (section 3), pour terminer avec la fonction de conciliateur (section 4) et son rôle dans la nomination au sein de hautes juridictions (section 5). L'analyse des compétences du Sénat permettra de mesurer la contribution des régions et des communautés à l'organisation de l'État fédéral.

### ***Section 1. La fonction législative***<sup>73</sup>

La Sixième réforme de l'État a profondément modifié le rôle et les fonctions du Sénat belge, renforçant ainsi une tendance à l'affaiblissement, amorcée par des réformes précédentes. Cette réforme a instauré le monocaméralisme comme règle générale, reléguant ainsi le bicaméralisme intégral à un nombre limité de matières, principalement celles touchant à la structure fédérale de l'État et à la monarchie<sup>74</sup>.

Le bicamérisme intégral concerne désormais un nombre nettement plus restreint de matières qu'auparavant. Ces matières se limitent essentiellement à celles qui impactent directement l'organisation fédérale de l'État et les dispositions relatives à la monarchie<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p.6.

<sup>73</sup> Const., art. 36.

<sup>74</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p. 388 et 389.

<sup>75</sup> H. DUMONT, *op. cit.*, p. 92 et 93.

Par ailleurs, il subsiste un bicamérisme optionnel pour certaines catégories de lois ordinaires<sup>76</sup>. Toutefois, dans ce cadre, le Sénat a vu son droit d'initiative supprimé et son droit d'évocation considérablement restreint. Le Sénat ne peut intervenir que sur demande d'une majorité de ses membres, incluant au moins un tiers de chaque groupe linguistique, et ce, dans un délai strict de quinze jours suivant la réception du projet. De plus, en cas d'amendements ultérieurs de la Chambre des représentants, le texte ne retourne plus au Sénat pour révision<sup>77</sup> et, en cas de désaccord, la Chambre a le dernier mot<sup>78</sup>.

La diminution du délai d'évocation, combinée au caractère désormais non permanent du Sénat, rend, en pratique, extrêmement difficile l'exercice effectif de ce droit. Ces contraintes pratiques limitent ainsi la capacité du Sénat à influencer significativement le processus législatif<sup>79</sup>. Malgré cette réduction de compétences, le Sénat conserve certains pouvoirs essentiels relatifs à l'organisation du fédéralisme belge et de la monarchie. Ces prérogatives lui permettent de maintenir une certaine égalité de statut avec la Chambre des représentants, bien que son rôle se limite souvent à un aspect consultatif<sup>80</sup>.

En ce qui concerne les dispositions de la Constitution en la matière, l'article 77 de la Constitution stipule que le Sénat et la Chambre sont compétents sur pied d'égalité concernant la Constitution et la législation relative à l'organisation et au fonctionnement des institutions de l'État fédéral et des entités fédérées. Cet article concerne la procédure bicamérale intégrale. Selon l'alinéa 2 de cet article, une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, peut étendre cette compétence commune à d'autres domaines, permettant ainsi au Sénat et à la Chambre d'agir sur un pied d'égalité dans ces matières désignées. L'article 78, paragraphe 1<sup>er</sup>, énumère quant à lui les matières relevant de la procédure bicamérale optionnelle, celles où le Sénat dispose d'un droit d'évocation. L'article 74 de la Constitution concerne la procédure monocamérale, stipulant ainsi qu'en dehors des matières visées aux articles 77 et 78, le Sénat n'est pas compétent.

Il est également important de noter l'implication du Sénat dans l'adoption de lois spéciales concernant les transferts de compétences, leur financement et l'autonomie constitutive des entités fédérées<sup>81</sup>. Cependant, la Chambre des représentants reste seule habilitée à engager la

---

<sup>76</sup>Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p. 657.

<sup>77</sup>H. DUMONT, *op. cit.*, p.93.

<sup>78</sup>H. DUMONT, *ibidem*, p.93.

<sup>79</sup>A. FEYT, « Sénat », *op. cit.*, p. 795.

<sup>80</sup>L. RIGAUX, *op.cit*, p. 388 et 389.

<sup>81</sup>A. FEYT, « Sénat », *op.cit.*, p. 786.



responsabilité ministérielle, ce qui renforce encore son rôle prédominant dans le système législatif belge<sup>82</sup>.

## ***Section 2. La fonction d'information***

La Constitution belge, à travers son article 56, alinéa 2, confère une responsabilité spécifique au Sénat : celle d'élaborer des rapports d'information sur des questions ayant des implications pour les compétences des communautés ou des régions. Cette fonction d'information avait comme objectif de permettre au Sénat de demeurer une chambre de réflexion<sup>83</sup>. Cette attribution de compétence est soumise à certaines conditions : elle doit être demandée par au moins 15 membres du Sénat, par la Chambre des représentants ou par un Parlement d'une communauté ou d'une région. La rédaction de ces rapports nécessite ensuite une décision prise à la majorité absolue des suffrages exprimés, avec au moins un tiers des suffrages exprimés dans chaque groupe linguistique. Ces rapports d'information doivent être approuvés selon la même majorité<sup>84</sup>.

Cette compétence semble être octroyée au Sénat en compensation de la perte de son droit d'enquête<sup>85</sup>, désormais dévolu exclusivement à la Chambre des représentants<sup>86</sup>. Cependant, les travaux parlementaires soulignent que ces rapports peuvent contribuer à une meilleure coopération entre les entités fédérées ainsi qu'avec l'État fédéral<sup>87</sup>. En effet, ces rapports permettent au Sénat de réfléchir sur des sujets transversaux en dehors du cadre normatif et du calendrier gouvernemental, favorisant ainsi une réflexion approfondie sur des thématiques ayant des implications sur les compétences des communautés ou des régions<sup>88</sup>.

Dans l'exercice de cette fonction, le Sénat peut faire appel à des experts pour la rédaction de ces rapports. Toutefois, il est important de noter que le Sénat ne dispose pas des prérogatives découlant de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, ce qui signifie que la commission compétente ne peut plus exiger la collaboration d'un tiers ou procéder à son audition sous serment<sup>89</sup>.

---

<sup>82</sup> Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p. 657.

<sup>83</sup> C. SÄGESSER et C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 68.

<sup>84</sup> Const., art. 56, al. 2.

<sup>85</sup> J. CLARENNE, *Délibérer au Parlement*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024, p. 384.

<sup>86</sup> Const., art. 56, al. 1.

<sup>87</sup> Doc., Sén., 2011-2012, n°5-1731/1 dans A. FEYT, « Sénat », *op. cit.*, p. 789.

<sup>88</sup> Rapport précité, Doc., Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 74 à 90.

<sup>89</sup> A. FEYT, « Sénat », *op. cit.*, p. 789.

### ***Section 3. La fonction internationale***

Depuis la Sixième réforme de l'État, le rôle du Sénat belge dans les affaires internationales suscite des interrogations. Bien que les compétences en matière internationale soient désormais partagées entre la Chambre des représentants et les entités fédérées, le Sénat conserve une certaine influence<sup>90</sup>.

La fonction internationale du Sénat, bien que maintenue, est significativement réduite. Aujourd'hui, le Sénat continue d'envoyer des délégations à diverses assemblées parlementaires internationales afin d'assurer la représentation des entités fédérées. Cependant, il n'a plus la compétence pour la procédure d'assentiment aux traités, ce qui limite son rôle direct dans les affaires internationales<sup>91</sup>.

En vertu de l'article 16 de la Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, le Sénat détient toujours une compétence de substitution pour garantir le respect des engagements internationaux de la Belgique.

Par le principe de subsidiarité<sup>92</sup>, le Sénat, comme les autres assemblées parlementaires, s'assure que l'Union Européenne n'intervienne pas sur des sujets qui pourraient être mieux gérés à un autre niveau<sup>93</sup>.

### ***Section 4. La fonction conciliatrice***<sup>94</sup>

Le Sénat belge joue un rôle essentiel dans la résolution des conflits d'intérêts entre les différentes assemblées législatives. Conformément à l'article 143 de la Constitution et à la loi ordinaire du 9 août 1980 sur les réformes institutionnelles, le Sénat possède depuis plusieurs années, une position clé dans ce domaine. Il a la capacité de geler le processus législatif en cas de litige entre les assemblées, ce qui favorise la concertation entre elles. En cas d'échec de cette concertation, le Sénat peut être sollicité pour émettre un avis<sup>95</sup>.

---

<sup>90</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 105.

<sup>91</sup> Const., art. 74.

<sup>92</sup> F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 477 à 479.

<sup>93</sup> Site du Sénat de Belgique disponible sur [https://www.senate.be/www/?MIval=/index\\_senate&MENUID=14110&LANG=fr](https://www.senate.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=14110&LANG=fr), consulté le 4 mars 2024.

<sup>94</sup> Règl. Sén., Titre IV.

<sup>95</sup> Const., art. 143.

L'article 32 de la loi ordinaire du 9 août 1980, modifié par la loi spéciale du 7 mai 1999, détaille précisément la procédure de prévention et de règlement des conflits d'intérêts entre les assemblées législatives. Initialement, toute assemblée législative peut suspendre l'adoption d'un texte litigieux pour une durée de soixante jours par une motion votée à trois quarts des voix, afin de favoriser une concertation<sup>96</sup>. Si cette concertation échoue, le Sénat intervient en rendant un avis motivé dans les trente jours suivants, lequel est ensuite soumis au Comité de concertation pour une décision finale dans un délai de trente jours<sup>97</sup>. Le Comité de concertation reste libre de suivre ou non l'avis du Sénat.

L'avis motivé du Sénat est adopté à la simple majorité ordinaire. Cette modalité implique qu'en l'absence d'une composition paritaire du Sénat, la majorité flamande pourrait systématiquement l'emporter en cas de conflit communautaire, sans prendre en compte les intérêts des entités germanophone et bruxelloise. Cependant, l'avis peut inclure des avis de minorité<sup>98</sup>. En revanche, lorsque le conflit est initié par le Sénat ou la Chambre des représentants eux-mêmes, le Sénat ne détient pas la compétence pour intervenir<sup>99</sup>.

En qualité d'instance de médiation, le Sénat joue un rôle crucial dans les conflits inter-assemblées, facilitant la concertation préalable avant la prise de décision finale par le Comité de concertation. Les sénateurs n'ont jamais été chargés de résoudre eux-mêmes les conflits d'intérêts ; leur rôle est préventif, intervenant avant l'intervention du Comité de concertation, composé des représentants des différents pouvoirs exécutifs de Belgique<sup>100</sup>.

Le Sénat favorise également la participation des entités fédérées à la résolution des conflits communautaires. Il conserve sa compétence dans la régulation de l'emploi des langues dans le domaine judiciaire au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles<sup>101</sup>, ainsi que dans les questions relatives au parquet, au siège et au ressort. En outre, il joue un rôle dans l'élaboration des règles concernant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, notamment en ce qui concerne le contentieux de la périphérie<sup>102</sup>. Le Sénat intervient

---

<sup>96</sup> Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, art. 32, §1<sup>er</sup>bis et 1<sup>er</sup>ter. ; F. AMEZ, « Trente ans de concertation interparlementaire pour conflit d'intérêts », *C.D.P.K.*, 2011, liv. 3, p. 334.

<sup>97</sup> Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, art. 32, §1<sup>er</sup>quater.

<sup>98</sup> Révision du titre III, chapitre IIIbis, de la Constitution, en vue d'y ajouter des dispositions relatives à la prévention et au règlement des conflits d'intérêts, *Doc., Sén.*, 1992-1993, n° 100-27/2°, p. 6.

<sup>99</sup> Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, art. 32, §1<sup>er</sup>quater.

<sup>100</sup> Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, art. 31.

<sup>101</sup> Const., art. 157bis.

<sup>102</sup> Const., art. 160.

également dans l'adaptation des mesures spéciales visant à protéger les intérêts légitimes des francophones et des néerlandophones dans l'ancienne province du Brabant.

Ainsi, le Sénat belge, bien que limité dans ses compétences directes, reste, un acteur important pour la médiation et la concertation inter-assemblées, assurant une fonction préventive et consultative indispensable dans la gestion des conflits d'intérêts au sein du système institutionnel belge.

### ***Section 5. La fonction de nomination au sein de hautes juridictions<sup>103</sup>***

Le Sénat belge conserve des compétences spécifiques dans la nomination de certaines fonctions importantes. En particulier, il joue un rôle essentiel, souvent en alternance avec la Chambre des représentants, dans la présentation à la nomination ou la nomination elle-même de plusieurs postes clés<sup>104</sup>. Parmi ces fonctions, on compte les juges de la Cour constitutionnelle<sup>105</sup>, les conseillers d'État<sup>106</sup>, les assesseurs du Conseil d'État<sup>107</sup>, ainsi que les non-magistrats du Conseil supérieur de la justice<sup>108</sup>.

Cependant, il est à noter que certaines compétences de présentation et de nomination, autrefois exercées par le Sénat, ont été transférées à la Chambre des représentants<sup>109</sup>.

---

<sup>103</sup> Règl. Sén., Titre VI, Chapitre Ier.

<sup>104</sup> H. DUMONT, *op. cit.*, p.95 et 96.

<sup>105</sup> Loi spéciale sur la Cour constitutionnelle du 6 janvier 1989, *M.B.*, 7 janvier 1989, art. 32.

<sup>106</sup> Lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, *M.B.*, 21 mars 1973, art. 70.

<sup>107</sup> Lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, *M.B.*, 21 mars 1973, art. 80.

<sup>108</sup> Const., art. 151, § 2.

<sup>109</sup> Loi du 6 janvier 2014 modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat et portant diverses modifications en matière électorale, *M.B.*, 31 janvier 2014, art. 145 ; Loi du 6 janvier 2014 modifiant diverses lois suites à la réforme du Sénat, *M.B.*, 31 janvier 2014, art. 2 à 26 ; Proposition de loi modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat, *Doc.*, Sén., 2012-2013, n° 5-1991/1, p. 2 à 4.

## **Chapitre 3. Analyse de la pertinence du Sénat belge**

Ce chapitre, étant le dernier de cette première partie « Le Sénat belge aujourd'hui », est consacré à l'analyse de la pertinence du Sénat. Une analyse sur le fonctionnement et le rôle du Sénat sera réalisée, dans laquelle le lien entre la composition et les compétences, qui ne peuvent s'analyser exclusivement de manière individuelle, sera fait (section 1). Une seconde analyse sera effectuée cette fois-ci en se questionnant sur l'efficacité et la légitimité du Sénat (section 2). Dans ces deux sections, les critiques et lacunes telles qu'identifiées par les acteurs politiques et académiques seront utilisées afin de juger de la pertinence du Sénat et d'ouvrir la voie à la réflexion dans la deuxième partie de cet écrit.

### ***Section 1. Analyse du fonctionnement et du rôle actuel du Sénat***

Dans le contexte actuel, le Sénat belge suscite de nombreuses questions quant à sa pertinence et son efficacité. Quelles sont les critiques et les lacunes du fonctionnement actuel du Sénat, telles qu'identifiées par les acteurs politiques et académiques ? Plusieurs auteurs ont exploré ce sujet, offrant des perspectives variées et critiques. Cette analyse se concentrera sur divers aspects essentiels, notamment les missions actuelles du Sénat, ses défis constitutionnels, les logiques proportionnelles et bicommunautaires de la répartition des sièges ainsi que la fonction conciliatrice du Sénat.

#### **Sous-section 1. Les missions actuelles du Sénat**

Aujourd'hui, l'activité du Sénat est dominée par des missions consultatives, lesquelles s'exercent principalement par voie de résolutions et de rapports d'information<sup>110</sup>. Au cours de la précédente législature, treize rapports ont été adoptés et douze ont été rejetés ou rendus caduques<sup>111</sup>. Durant la législature en cours, deux rapports ont déjà été approuvés tandis que trois autres sont en cours d'élaboration<sup>112</sup>. Cette évolution témoigne de l'orientation actuelle des activités du Sénat, davantage axées sur la réflexion et la consultation que sur son rôle législatif traditionnel<sup>113</sup>.

---

<sup>110</sup> Rapport précité, *Doc., Sén., 2021-2022, n°7-280/5*, p. 120

<sup>111</sup> J. CLARENNE, *op. cit.* p. 387.

<sup>112</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, p. 387.

<sup>113</sup> Rapport précité, *Doc., Sén., 2021-2022, n°7-280/5*, p. 74 à 78.

## **Sous-section 2. Les défis constitutionnels et fonctionnels du Sénat**

F. Delperée aborde la nécessité du Sénat en Belgique en critiquant sa fonctionnalité et son rôle constitutionnel. Il souligne que, bien que la Constitution belge stipule l'existence d'un pouvoir législatif fédéral composé du Roi, de la Chambre des représentants et du Sénat<sup>114</sup>, cette structure est remise en question par la réalité de son fonctionnement. Tout d'abord, l'article 44, alinéa 2, indique que le Sénat ne fonctionne que de manière intermittente, ce qui le prive de son caractère d'organe permanent. De plus, par dérogation à l'article 36 de la Constitution, l'article 74 prévoit un pouvoir législatif exercé collectivement par le Roi et la Chambre des représentants, ce qui signifie que dans la pratique, le Sénat est marginalisé, n'intervenant que dans des domaines spécifiques définis par les articles 77 et 78 de la Constitution<sup>115</sup>. Utilisant ainsi « la technique du trompe-l'œil »<sup>116</sup>, la Constitution est rédigée de manière très particulière<sup>117</sup>.

## **Sous-section 3. Analyse critique de la logique proportionnelle**

La répartition des sièges au Sénat belge révèle une contradiction entre la réalité pratique et les dispositions constitutionnelles. Bien que la Belgique soit un pays où les représentants du Sénat sont répartis proportionnellement selon la population des entités fédérées, constitutionnellement, le nombre de sénateurs est fixé de manière explicite<sup>118</sup>, ce qui rend leur nombre immuable face aux changements démographiques<sup>119</sup>. Cette situation aboutit à une répartition des sièges qui, dans les faits, accorde aux entités fédérées une représentation basée uniquement sur la démographie<sup>120</sup>.

L. Rigaux, souligne une lacune significative dans la représentation de la Région de Bruxelles-Capitale, où les sénateurs ne sont pas directement représentant de la région, mais désignés par la Communauté flamande, la Communauté française et pas le groupe linguistique français de la Région de Bruxelles-Capitale, ce qui dilue la représentation bruxelloise. Cette situation crée un lien faible entre les sénateurs et la région qu'ils représentent, soulevant des questions sur leur légitimité démocratique<sup>121</sup>.

---

<sup>114</sup> Const., art. 36.

<sup>115</sup> F. DELPÉRÉE, « Point de vue sur le bicamérisme », *R.B.D.C.*, 2022/1-2, p. 7 à 13.

<sup>116</sup> F. DELPÉRÉE et F. JANSSENS, « Le financement public des parlements », *R.B.D.C.*, 2018/2, p. 215.

<sup>117</sup> F. DELPÉRÉE et F. JANSSENS, *ibidem.*, p. 215.

<sup>118</sup> Const., art. 67.

<sup>119</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p. 385.

<sup>120</sup> L. RIGAUX, *op.cit.*, p. 385.

<sup>121</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p. 385.

Dans une seconde analyse, il critique cette répartition, observant que le Sénat fonctionne de manière similaire à la Chambre des représentants, contredisant l'intention initiale du constituant<sup>122</sup>.

#### **Sous-section 4. Analyse critique de la logique bicommunautaire**

La logique bicommunautaire ou duale reste plus que jamais d'actualité puisque les groupes linguistiques sont maintenus<sup>123</sup>. Le dualisme linguistique est particulièrement marqué dans les règles en vigueur au Sénat, conçues principalement pour les francophones et les néerlandophones. Par exemple, si un parti francophone obtient 40 % des voix en Région wallonne, mais qu'il ne se présente pas en Région de Bruxelles-Capitale ou y obtient moins de 5 % des voix, il ne pourra pas avoir de siège au Sénat. Cette situation crée une sorte de fiction juridique selon laquelle il existerait une entité fédérée francophone et une entité fédérée néerlandophone<sup>124</sup>.

Comme mentionné à la sous-section précédente, la méthode de désignation des sénateurs de la Région de Bruxelles-Capitale laisse plus à penser que le Sénat est composé sur une logique bicommunautaire que sur une réelle intention de représenter les entités fédérées<sup>125</sup>.

L. Rigaux, critique cette structure en soulignant que tout le squelette du Sénat repose sur ce dualisme linguistique. Les critères d'attribution des sièges favorisent une dynamique communautaire bipolaire plutôt qu'une représentation équilibrée des réalités régionales. Les sénateurs cooptés sont désignés sur la base des résultats des élections à la Chambre des représentants, renforçant cette logique bipolaire et éloignant le Sénat d'une représentativité des entités fédérées<sup>126</sup>.

Cette logique bicommunautaire a été perçue comme problématique pour le bon fonctionnement des institutions. La réforme du Sénat s'est souvent retrouvée embourbée dans cette dualité linguistique, reléguant la représentation de la minorité germanophone et la question de Bruxelles au second plan<sup>127</sup>. Certes, au moins un sénateur désigné par le Parlement flamand doit être domicilié à Bruxelles le jour de son élection et au moins trois sénateurs désignés par

---

<sup>122</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 24.

<sup>123</sup> A. FEYT, « Sénat », *op. cit.*, p. 789.

<sup>124</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 24.

<sup>125</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p. 385 et 386.

<sup>126</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 24.

<sup>127</sup> F. AMEZ, *op.cit.*, p. 189 à 220.

le Parlement de la Communauté française doivent être membres du groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Mais cette obligation ne crée pas une véritable représentation bruxelloise au Sénat. La représentation de Bruxelles reste diluée, et la Communauté germanophone n'est toujours représentée que par un seul sénateur, offrant une représentation symbolique<sup>128</sup>.

Pour les sénateurs fédérés, la répartition des sièges entre les formations politiques est basée sur le résultat des élections des parlements de Communautés et de Régions, tandis que pour les sénateurs cooptés, la répartition des sièges se fonde sur le résultat des élections à la Chambre des représentants. Cette approche conforte la logique duale et va à l'encontre de l'objectif poursuivi par le pouvoir constituant de la Sixième Réforme, à savoir faire du Sénat une seconde chambre représentative de chacune des entités fédérées dans le respect de ses particularités<sup>129</sup>.

Certains auteurs pointent même du doigt la sixième réforme de l'État qui n'aurait pas tranché une question cruciale à ce sujet : « Veut-on un fédéralisme des régions ou des communautés ? »<sup>130</sup>.

### **Sous-section 5. La fonction conciliatrice du Sénat**

Le Sénat belge, envisagé comme la Chambre des entités fédérées, a pour objectif de promouvoir la coopération et la coordination entre les différents niveaux de pouvoir. Sa fonction conciliatrice dans la procédure de conflit d'intérêts est donc essentielle pour la gestion harmonieuse du fédéralisme belge. Elle permet de résoudre les conflits par le dialogue et la médiation, préservant ainsi la stabilité et l'équilibre du système fédéral. Toutefois, la nature non contraignante des recommandations et les défis politiques et institutionnels posent des limites à son efficacité. Néanmoins, cette fonction reste un pilier important de la loyauté fédérale en Belgique.

La critique principale, soulevée par A. Feyt et P. Vandernacht, pointe le manque de revalorisation du rôle du Sénat, notamment dans la gestion des conflits d'intérêts, qui demeurent majoritairement politiques plutôt que juridiques<sup>131</sup>. Ces conflits nécessitent souvent une

---

<sup>128</sup> A. FEYT, « Sénat », *op. cit.*, p. 794.

<sup>129</sup> Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p. 662.

<sup>130</sup> H. DUMONT, H., *op. cit.*, p. 89.

<sup>131</sup> A. FEYT et P. VANDERNACHT, « La réforme du Sénat, un tableau inachevé... », J. Sautois et M. Uyttendaele (dir.), *La Sixième Réforme de l'Etat (2012-2013) – Tournant historique ou soubresaut ordinaire ?*, Limal, Anthemis, 2013, p. 97.



médiation et un compromis, soulignant ainsi l'importance d'une approche plus conciliante plutôt que strictement réglementaire<sup>132</sup>.

En outre, le Sénat a la responsabilité, conjointement avec le Comité de concertation, de fournir un avis après l'échec de la concertation entre les entités en conflit. Cependant, cette compétence est limitée et ne s'applique pas lorsque le conflit émane du Sénat lui-même ou de la Chambre des représentants<sup>133</sup>. Les procédures de conflit d'intérêts, bien que conçues pour résoudre les tensions, sont souvent perçues comme des stratégies dilatoires et n'atteignent pas leur objectif de résolution efficace. Ces procédures, souvent affectées par des clivages linguistiques, peuvent aboutir à des avis divergents, entravant ainsi toute tentative de conciliation efficace<sup>134</sup>.

## ***Section 2. Analyse de l'efficacité et de la légitimité actuelle du Sénat***

Le débat sur la légitimité et l'efficacité du Sénat belge est plus animé que jamais. Confrontée à diverses critiques et constatant des lacunes dans son fonctionnement, cette institution se retrouve au cœur des discussions politiques et académiques. Cette analyse vise à explorer plusieurs dimensions clés qui influencent son rôle au sein du système politique belge.

### **Sous-section 1. Les réformes structurelles et leurs impacts sur l'efficacité du Sénat**

Les réformes structurelles ont certes visé à renforcer le lien entre les sénateurs et les entités qu'ils représentent, en mettant fin à l'élection directe et en instaurant un système de désignation basé sur les forces politiques au sein des assemblées fédérées. Cependant, les contraintes telles que le nombre fixe de sénateurs et les modalités de leur répartition limitent la flexibilité de l'institution à s'adapter aux évolutions démographiques et politiques<sup>135</sup>.

L'engagement du Sénat dans les matières relevant de la procédure bicamérale optionnelle, où il peut choisir de se saisir de textes de la Chambre des représentants, reste limité. L. Rigaux met en lumière cette problématique en observant que durant la première législature suivant la réforme, seulement 7,4 % des textes déposés à la Chambre ont été évoqués par le Sénat,

---

<sup>132</sup> F. DELPÉRÉE et S. DEPRÉ, *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 1998, p. 277.

<sup>133</sup> Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, art. 32, §1<sup>er</sup>quater, dernier alinéa.

<sup>134</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p.393.

<sup>135</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 23.

comparativement à 46 % avant la réforme. Cette baisse substantielle de l'engagement du Sénat soulève des questions sur son efficacité à jouer un rôle actif dans le processus législatif<sup>136</sup>.

En outre, les rapports d'information, dans le cadre de la fonction d'information attribuée au Sénat, offrent à cette institution une opportunité de se doter d'une nouvelle fonction consultative, renforçant ainsi sa légitimité. La large portée du prescrit constitutionnel permet de considérer pratiquement toute matière comme transversale, car la majorité des questions peuvent poser des difficultés à caractère communautaire. Cette compétence illustre particulièrement bien le principe de participation inhérent à un État fédéral, bien que, dans ce cas, il s'agisse d'une compétence « para-législative ». En effet, elle permet au Sénat de jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre de ce principe, en favorisant la concertation et la coopération entre les différentes communautés.

Dans le contexte actuel où le débat sur le devenir du Sénat s'intensifie, il est essentiel d'analyser les racines de la perception croissante de son inutilité. Des voix s'élèvent non seulement pour questionner son efficacité, mais également pour proposer sa suppression, ce qui soulève des interrogations fondamentales. Est-ce l'alignement des objectifs attribués au Sénat ou les moyens déployés pour les atteindre qui le rendent inefficace<sup>137</sup> ? Cette réflexion est d'autant plus pertinente que certains critiques suggèrent que les réformes récentes pourraient refléter une volonté législative de remettre en question l'existence même de cette institution, en lui ôtant les moyens nécessaires à l'exercice de ses fonctions traditionnelles<sup>138</sup>.

## **Sous-section 2. Le défi de la représentation sur la légitimité du Sénat**

F. Amez aborde la complexité de composer un Sénat paritaire dans le contexte du fédéralisme belge, où se superposent diverses collectivités fédérées. Le dilemme entre représenter les communautés ou les régions reste épineux, illustré par les difficultés à définir une représentation adéquate pour la Communauté germanophone et la Région de Bruxelles-Capitale<sup>139</sup>.

La structure duale actuelle, divisant les sénateurs en groupes linguistiques flamand et francophone, reflète certes la répartition démographique, mais semble contrarier l'ambition initiale de faire du Sénat une chambre respectant les particularités de chaque entité fédérée. Ce système

---

<sup>136</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p.393.

<sup>137</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p.395.

<sup>138</sup> H. DUMONT, *op. cit.*, p. 96.

<sup>139</sup> F. AMEZ, *op. cit.*, p. 189 à 220.

pose des questions fondamentales sur la capacité du Sénat à contrebalancer la Chambre des représentants et à protéger les intérêts des groupes minoritaires. La représentation limitée de certaines entités, comme la Communauté germanophone, remet en cause l'idéal de surreprésentation des minorités, requis pour une chambre haute parlementaire. Cette situation soulève des doutes quant à l'efficacité du Sénat à remplir son rôle de garant des intérêts de toutes les entités fédérées<sup>140</sup>, le rendant ainsi potentiellement moins légitime.

---

<sup>140</sup> M. VERDUSSEN, « La dernière réforme du Sénat de Belgique », *Revista Catalana de Dret Public*, 2015, n° 51, p. 83.

## Chapitre 4. Conclusion intermédiaire

Le Sénat belge, malgré son ancrage historique et institutionnel, suscite aujourd'hui des interrogations quant à sa pertinence et à son efficacité dans le cadre d'un État fédéral moderne. Les réformes successives, visant à réduire son influence et à réorienter ses fonctions, ont engendré des débats sur sa légitimité et son utilité.

D'un côté, le Sénat demeure un symbole de la dimension fédérale de la Belgique, permettant aux entités fédérées de participer au processus législatif national. Sa composition, incluant des représentants des communautés et des régions, est censée garantir une meilleure prise en compte des diversités linguistiques et culturelles du pays. Toutefois, la structure actuelle, marquée par une logique bicommunautaire, semble compromettre la capacité du Sénat à véritablement représenter la diversité des entités fédérées. Cette structure pose des défis significatifs, notamment en termes de représentativité et de légitimité, particulièrement pour des minorités du pays, comme la Communauté germanophone et la Région de Bruxelles-Capitale.

En matière de compétences, les réformes ont significativement restreint le pouvoir législatif du Sénat, le cantonnant essentiellement à un rôle consultatif et de réflexion. Si cette spécialisation devait permettre une meilleure qualité législative par une double lecture des textes, elle a également accentué la perception d'un organe redondant et bureaucratique. Cette orientation accrue vers des fonctions consultatives, notamment via les rapports d'information, suggère une redéfinition progressive de son rôle, qui pourrait potentiellement augmenter son impact sur la politique fédérale.

Ces observations invitent à se questionner sur le futur de cette institution : quelle forme devrait prendre le Sénat pour qu'il serve au mieux les intérêts de toutes les composantes de la société belge ? Est-il possible de réformer le Sénat de manière qu'il remplisse efficacement son rôle de chambre de réflexion tout en conservant une influence législative pertinente ? Et surtout, comment peut-on assurer que chaque entité fédérée soit justement représentée et que ses préoccupations soient adéquatement adressées dans le cadre législatif fédéral ?

Ces questions ouvrent la porte à une exploration plus détaillée des modifications potentielles du rôle et de la structure du Sénat et nous conduisent naturellement vers la deuxième partie de ce mémoire, qui abordera les perspectives du Sénat. Ainsi, sans présager des conclusions qui pourront être tirées, quelques pistes de réflexion seront abordées. D'un côté, des arguments

poussent à questionner la nécessité du Sénat et même à envisager sa disparition ; de l'autre, des voix s'élèvent pour souligner son importance et plaider pour sa préservation et son adaptation. Ainsi, nous explorerons non seulement la question de son maintien, mais aussi celle des réformes potentielles qui pourraient redéfinir son impact et sa pertinence dans le paysage politique belge.

En conclusion, le Sénat belge d'aujourd'hui est à la croisée des chemins. S'il reste un acteur symbolique de la dimension fédérale de l'État et un garant potentiel de la qualité législative, ses points négatifs soulèvent des doutes sérieux sur sa nécessité. La Belgique devra donc décider si elle souhaite continuer à réformer cette institution pour renforcer son efficacité et sa légitimité, ou envisager des alternatives plus radicales pour simplifier et moderniser son système législatif. Cette réflexion est essentielle pour assurer un cadre démocratique et institutionnel qui réponde efficacement aux besoins et aux attentes des citoyens. Seule une approche réfléchie et équilibrée permettra de déterminer si le Sénat peut évoluer pour répondre aux défis modernes ou si une restructuration plus fondamentale est nécessaire pour un système législatif belge plus efficace et représentatif.

## PARTIE 2. LE SÉNAT BELGE DEMAIN

Après avoir posé, dans la première partie, de bonnes bases et ouvert la réflexion sur la place de cette institution fédérale en relatant son état actuel, cette seconde partie plonge au cœur de la thématique : faut-il supprimer le Sénat ?

La réflexion de cette présente partie de l'avenir du Sénat dans le système politique et le fonctionnement démocratique de la Belgique se déroulera en deux temps. Un premier temps sera dédié à se questionner sur l'avenir du Sénat (chapitre 1) en prenant comme base de réflexion des arguments pouvant jouer en faveur de la suppression du Sénat ou encore en faveur de son maintien. Un second temps sera dédié aux éventuelles propositions de réformes ou potentielles alternatives à la suppression (chapitre 2), donnant ainsi un avenir au Sénat.

### Chapitre 1. Quel avenir pour le Sénat ?

L'avenir du Sénat est au cœur des débats, et ce, depuis plusieurs années déjà. En effet, En mai 2023, Stéphanie D'Hose, Présidente du Sénat, annonce son intention de proposer la suppression de cette institution avant l'été.<sup>141</sup> Le 15 avril 2024, est publiée, une proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat<sup>142</sup>, par cette proposition, S. D'Hose et ses consorts, proposent de « supprimer le Sénat sous sa forme actuelle »<sup>143</sup>. Les partisans de cette initiative, dont fait partie l'Open VLD<sup>144</sup>, avancent plusieurs arguments en faveur de cette décision, notamment la nécessité de moderniser les institutions, de réduire les coûts économiques et d'accroître l'efficacité politique. Le 23 mai 2022, c'est un rapport sur le bicaméralisme, évaluant les réformes de l'État depuis 1970 qui est publié<sup>145</sup>. Dans ce rapport, les experts intervenants soulèvent des questions cruciales concernant l'avenir du bicaméralisme et, par extension, celui du Sénat.

Le Sénat se trouve sous le feu des critiques, avec certains prônant sa suppression tandis que d'autres défendent le bicaméralisme, pour qui la double lecture est essentielle<sup>146</sup>. Les reproches

---

<sup>141</sup> S. LEROY, « La fin du Sénat semble proche. Ne sous-estime-t-on pas l'enjeu ? », *L'écho*, disponible sur <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/federal/la-fin-du-senat-semble-proche-ne-sous-estime-t-on-pas-l-enjeu/10469378.html>, consulté le 10 mai 2024.

<sup>142</sup> Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, *Doc., Sén., 2023-2024*, n°7-535/1.

<sup>143</sup> Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, *Doc., Sén., 2023-2024*, n°7-535/1, p. 4.

<sup>144</sup> BELGA, « L'Open VLD veut "supprimer le Sénat tel qu'il existe aujourd'hui" », *Le Soir*, 8 janvier 2022.

<sup>145</sup> Rapport précité, *Doc., Sén., 2021-2022*, n°7-280/5.

<sup>146</sup> G. ROSOUX, « Les formes de coopération dans le fédéralisme belge », *R.B.D.C.*, 2022/1-2, p. 134.

portent aussi bien sur sa simple existence que sur son rôle en tant que seconde chambre<sup>147</sup>, avec une conception qui mériterait d’être repensée.

Tirailé entre deux camps, entre les partisans de la suppression et les défenseurs du maintien du Sénat, le débat fait rage, illustrant le manque d'unanimité quant à l'avenir de cette institution. Ce présent chapitre a pour but d’explorer ces deux pôles. Il explicitera, en premier ordre, des arguments en faveur de la suppression du Sénat (section 1). Dans un second ordre, s’ensuivra, l’analyse d’arguments en faveur du maintien du Sénat (section 2). Il est à noter que chaque argument, qu’il soit en faveur de la suppression ou encore en faveur du maintien du Sénat, peut se voir contré ou tout du moins nuancer. C’est pourquoi à travers ce chapitre divers arguments vont être parcourus, mais cela sous toutes leurs nuances.

### ***Section 1. Arguments en faveur de sa suppression***

Les raisonnements suivants sont des arguments généralement utilisés pour justifier de la nécessité de la suppression du Sénat du paysage parlementaire : le coût économique (sous-section 1), l’efficacité politique (sous-section 2), la représentativité démocratique (sous-section 3) ou encore la modernisation institutionnelle (sous-section 4) du pays.

#### **Sous-section 1. Le coût économique<sup>148</sup>**

L'argument du coût économique est souvent utilisé dans les débats politiques pour justifier la suppression ou la réforme de certaines institutions gouvernementales jugées inefficaces ou coûteuses, le Sénat semble en faire les frais<sup>149</sup>.

Le maintien du Sénat entraîne des dépenses considérables en termes de salaires, d'infrastructures et de fonctionnement. Il est à noter que les coûts associés au fonctionnement du Sénat comprennent les salaires des sénateurs, le personnel administratif, les frais de fonctionnement des locaux, etc. Le tout est explicitement détaillé dans des propositions budgétaires et des rapports de dépenses<sup>150</sup>. Ce sont ces dépenses qui peuvent être perçues comme inutiles si le Sénat ne remplit pas efficacement ses fonctions législatives et de représentation.

---

<sup>147</sup> G. ROSOUX, *ibidem*, p. 134.

<sup>148</sup> Cfr. Annexe n°2.

<sup>149</sup> F. DELPÉRÉE et F. JANSSENS, *op. cit.*, p. 215 ; Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, développement, *Doc., Sén., 2023-2024, n°7-535/1*, p. 3.

<sup>150</sup> Cfr. Annexe n°2.

En ce qui concerne le coût économique d'une institution telle que le Sénat dans notre système politique, plusieurs notions doivent être prises en compte pour évaluer la pertinence de cet argument. Les concepts de budget fédéral<sup>151</sup>, de dotation sénatoriale<sup>152</sup>, de budget sénatorial<sup>153</sup>, ainsi que la notion d'indemnité parlementaire, sont cruciaux pour comprendre les principes de financement du Sénat.

Selon l'article 174, alinéa 2 de la Constitution, le Sénat fixe annuellement sa dotation de fonctionnement<sup>154</sup>. Pour l'exercice 2024, une dotation de 44 600 000 a été demandée au gouvernement<sup>155</sup> lors de la proposition budgétaire, laquelle a été approuvée le 24 novembre 2023<sup>156</sup>. La dotation sénatoriale est inscrite dans la division 32 du budget de l'État<sup>157</sup>. Le montant de la dotation du Sénat représente environ 3,72% du budget fédéral pour l'année 2024<sup>158</sup>. Le budget sénatorial, lui, est établi, en fonction des moyens qui sont lui alloués dans la dotation et ainsi que de ses ressources, par le Sénat lui-même<sup>159</sup>. L'indemnité parlementaire, elle, varie en fonction qu'il s'agisse de sénateurs des entités fédérées ou de sénateurs cooptés. Pour les sénateurs des entités fédérées, le montant de leur indemnité est fixé et à charge de leurs parlements d'origine<sup>160</sup>, ils ne perçoivent donc pas de traitement supplémentaire par le Sénat<sup>161</sup>. Pour les sénateurs cooptés, leurs indemnités, s'élevant à la moitié d'une indemnité parlementaire complète, sont à charge de la dotation du Sénat<sup>162</sup>.

La suppression du Sénat ne devrait pas être envisagée uniquement pour des motifs financiers, car cela relèverait d'une approche simpliste et potentiellement populiste. Elle devrait plutôt être considérée dans le cadre d'une réflexion sur son efficacité globale<sup>163</sup>. Cette dépense considérable du coût du Sénat doit être mise en balance avec la plus-value que le Sénat apporte

---

<sup>151</sup> « Document préparé par un gouvernement et approuvé par une assemblée législative démocratiquement élue dans la forme d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Il établit les recettes que la collectivité politique considérée pourra obtenir, fixe le montant maximum pouvant être dépensé pour chaque article budgétaire et autorise l'organe exécutif à réaliser ces dépenses durant l'année civile à venir. » F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 46.

<sup>152</sup> « Crédit qui est inscrit au budget général des dépenses de l'État pour permettre au Sénat de remplir les fonctions qui lui reviennent. Celle-ci détermine librement l'affectation de ces moyens. » F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 183.

<sup>153</sup> « Somme qui est allouée à un parlementaire aux fins de le rémunérer pour l'accomplissement de sa fonction et de préserver son indépendance financière. » F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 272.

<sup>154</sup> Règl. Sén., art. 88.

<sup>155</sup> Rapport des dépenses de l'exercice 2022 et propositions budgétaires pour l'exercice 2024, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n° 7-494/1, p.3.

<sup>156</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n° 7-494/2.

<sup>157</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n° 7-494/1, p. 2.

<sup>158</sup>  $(44\,600\,000 \text{ euros} / 1\,200\,000\,000 \text{ euros}) \times 100 = 3,72\%$

<sup>159</sup> F. DELPÉRÉE, F. JANSSENS, *op. cit.*, p. 216.

<sup>160</sup> Y. LEJEUNE, *op.cit.*, p. 687.

<sup>161</sup> F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 272.

<sup>162</sup> Règl. Sén., art. 90.

<sup>163</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/51, p. 38.



au système politique<sup>164</sup>. Le constat est clair : de nombreux partis sont favorables à sa suppression, considérant ainsi que la plus-value qu'il apporte ne justifie pas son coût total<sup>165</sup>. Cependant, certains experts ne partagent pas cette opinion. Le considérant comme un argument qui « passe bien dans l'opinion publique, mais c'est du populisme institutionnel »<sup>166</sup>. Cet argument est utilisé pour le Sénat, comme il pourrait être utilisé pour justifier la suppression de toute autre assemblée<sup>167</sup>.

Il est également surprenant de constater que certains partis prônent la suppression pour des raisons économiques, alors qu'un quart du budget est destiné à soutenir ces mêmes partis politiques<sup>168</sup>. Les experts semblent avoir une position plus favorable au maintien du Sénat, adoptant une perspective plus critique sur son rôle actuel<sup>169</sup>.

Ainsi, cet argument ne peut être considéré de manière isolée. Comme développé précédemment, plusieurs critiques peuvent être adressées au Sénat quant à son efficacité et sa légitimité<sup>170</sup>. Personne ne semble plaider pour le maintien du Sénat dans son état actuel. Cependant, il s'agit là d'une institution clé dans le fonctionnement du système politique et prendre un argument purement économique pour justifier sa suppression semble trop simpliste.

## **Sous-section 2. L'efficacité politique**

La suppression du Sénat doit être envisagée pour une question d'efficacité<sup>171</sup>.

La Belgique étant déjà dotée d'une chambre basse, certains estiment que le Sénat crée une redondance dans le processus législatif. En dérogation à l'article 36 de la Constitution, l'article 74 de la Constitution fait de la procédure monocratérale la procédure normative par défaut<sup>172</sup>. Cela signifie que les propositions de loi, qui ne relèvent pas des matières inscrites dans les articles 77 et 78 de la Constitution, ne passent plus par le Sénat. Tous les projets ou propositions de loi doivent être déposées à la Chambre des représentants. Une fois que cette dernière les adopte, elles sont soumises à la sanction royale. Ce qui signifie que, sans l'intervention du

---

<sup>164</sup> Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, développement, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1, p. 3.

<sup>165</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p.1 25 et 126.

<sup>166</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 93.

<sup>167</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 142.

<sup>168</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 121.

<sup>169</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 137.

<sup>170</sup> Cfr. Chapitre 3 de la partie 1.

<sup>171</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 38.

<sup>172</sup> F. AMEZ, *op. cit.*, p. 208.

Sénat, la Chambre des représentants se retrouve à assumer la majorité des missions législatives<sup>173</sup>. Quant aux quelques matières nécessitant toujours la procédure bicamérale, certains vont même jusqu'à dire que « nous n'avons pas vu grand-chose du travail législatif du Sénat »<sup>174</sup>, qualifiant la seconde chambre de superflue. En optant pour la procédure monocamérale, il y a là une volonté de gain de temps, ce qui est non négligeable dans une société où le temps politique s'accélère et où les décisions doivent souvent être prises dans l'urgence<sup>175</sup>. Alors oui, les différentes réformes de l'État ont progressivement réduit les compétences du Sénat et remis en question son rôle bicaméral. Ces évolutions mettent en lumière le fait que le maintien du Sénat tel qu'il existe actuellement ne semble pas être en adéquation avec les besoins d'efficacité politique de notre système gouvernemental<sup>176</sup>. La suppression du Sénat permettrait de simplifier le processus décisionnel, d'accélérer l'adoption des lois et de rendre le gouvernement plus réactif. Mais cela serait-il au détriment de la qualité du travail législatif ?

De plus, il semblerait que même dans ces autres fonctions, l'institution n'a pas pu démontrer sa plus-value. Les rapports d'information produits par le Sénat depuis 2014 n'ont pas eu d'impact significatif sur l'élaboration de nouvelles politiques, ce qui soulève des doutes quant à l'efficacité réelle de l'institution<sup>177</sup>.

Ainsi, ces différents arguments mettent en avant le manque d'efficacité politique du Sénat et plaident en faveur de sa suppression pour une meilleure coordination et prise de décision au sein des instances politiques du pays.

### **Sous-section 3. La représentativité démocratique**

Le Sénat belge est souvent critiqué pour son manque de représentativité démocratique. Celle-ci vise à garantir que le pouvoir politique est exercé en accord avec la volonté et les intérêts du peuple, créant ainsi une légitimité et une confiance dans le système démocratique. Contrairement à la Chambre des représentants, dont les membres sont élus au suffrage direct, les sénateurs sont en grande partie désignés par les parlements régionaux et communautaires.

---

<sup>173</sup> M. UYTENDAELE, *Les institutions de la Belgique*, 1<sup>ère</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 88.

<sup>174</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 119.

<sup>175</sup> F. DELPÉRÉE, « Point de vue sur le bicamérisme », *op. cit.*, p. 9.

<sup>176</sup> Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, développement, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1, p. 2.

<sup>177</sup> Développement précité, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1, p. 3 et 4.

Ce mécanisme d'élection indirecte peut être jugé comme manquant de clarté<sup>178</sup>, ce qui entraînerait une déconnexion avec les préoccupations des citoyens ordinaires, réduisant ainsi la légitimité démocratique de l'institution. Cependant, l'élection n'est pas le seul moyen de parvenir à une représentativité. L'élection est une modalité de représentation, il en existe d'autres<sup>179</sup>.

En allant plus loin, il semble opportun de se questionner sur la représentativité des entités fédérées dans ce Sénat où l'objectif était d'en faire une chambre des entités fédérées. Comme vu dans l'analyse du Sénat d'aujourd'hui, si le Sénat demeure prisonnier d'une logique dualiste, cela ne présente aucune plus-value étant donné que la Chambre des représentants suit déjà cette même logique de représentation proportionnelle<sup>180</sup>. La composition de la seconde chambre ne semble pas répondre au mieux à cette volonté de représentation des entités fédérées<sup>181</sup>. De plus, le Sénat ne parvient pas à améliorer la coordination ni la concertation entre les différents niveaux de pouvoir du pays, comme cela devrait être le cas dans une démocratie efficace<sup>182</sup>.

Par conséquent, la suppression du Sénat pourrait renforcer la légitimité démocratique en concentrant le pouvoir législatif dans une seule chambre élue directement par le peuple.

#### **Sous-section 4. La modernisation institutionnelle**

En mai 2021, il y a eu un rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société<sup>183</sup>. Ce mois de mars 2024, une proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives à la structure de l'État fédéral, à l'État de droit et aux libertés et droits constitutionnels, et au fonctionnement des institutions a été déposée pour donner suite à la transmission par le gouvernement à la Chambre, au Sénat et au Roi d'une liste provisoire d'articles de la Constitution à réviser dans le cadre d'une grande révision de la

---

<sup>178</sup> C. ESTAS et M. CELLI, « Le contrôle de l'élection indirecte et l'installation des assemblées », *A.P.T.*, 2020/1, p. 131.

<sup>179</sup> A. VIALA, « L'élection, garantie de la représentativité ? Le contresens de la démocratie représentative », A. Levade et P. Poirier - Nadim Farhat (dir.), *Res publica et parlement*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 143.

<sup>180</sup> L. RIGAUX, *op. cit.*, p. 385 à 387.

<sup>181</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 84.

<sup>182</sup> Développement précité, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1, p. 3 et 4.

<sup>183</sup> Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société, Auditions, *Doc.*, Sén., 2020-2021, n°7-117/6.

Constitution après 2024<sup>184</sup>. Ces documents parlementaires témoignent de la volonté de moderniser la démocratie et, par extension, le système institutionnel du pays.

La suppression du Sénat pourrait être perçue comme une étape importante vers la modernisation des institutions politiques en Belgique. Cet argument de modernisation institutionnelle en effectuant la suppression du Sénat belge repose sur l'idée de simplifier et rationaliser le système législatif, de réduire les coûts, de renforcer la démocratie directe, et d'adapter les institutions aux réalités politiques modernes, tout en clarifiant les compétences et en répondant aux critiques sur l'efficacité du Sénat. Cette justification globale englobe donc les précédents arguments, offrant une réflexion unifiée sur les avantages de l'option de la suppression.

Cependant, il convient de se demander si cette modernisation pourrait également être réalisée par d'autres moyens, sans recourir à la simple suppression du Sénat.

## ***Section 2. Arguments en faveur de son maintien***

Dans cette seconde section, ce sont des raisonnements en faveur du maintien du Sénat qui seront parcourus. Avec comme arguments, la représentation des entités fédérées en lien avec l'équilibre régional (sous-section 1), le contrepoids au pouvoir exécutif (sous-section 2) et la qualité du travail législatif (sous-section 3).

### **Sous-section 1. La représentation des entités fédérées**

Bien que la fonction législative du Sénat ait été réduite, il conserve un rôle important dans la représentation et la participation des entités fédérées au processus législatif fédéral. Ce rôle est d'autant plus significatif que le Sénat permet aux différentes communautés et régions de Belgique de se faire entendre, garantissant ainsi une approche plus équilibrée et équitable des décisions politiques qui affectent directement ces entités<sup>185</sup>.

La nécessité de maintenir le Sénat se manifeste d'abord dans sa capacité à garantir une représentation équitable des entités fédérées. En effet, depuis 2014, le Constituant a redéfini le Sénat comme étant la chambre des entités fédérées, un lieu essentiel de coordination et de participation des Régions et Communautés<sup>186</sup>. Cela permet d'assurer que même les entités

---

<sup>184</sup> Développement précité, *Doc., Sén.*, 2023-2024, n°7-531/1, p. 1.

<sup>185</sup> A. ROCHTUS et S. SOTTIAUX, *Défédéraliser la justice ?*, 1<sup>ère</sup> éd., Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024, p. 221 à 223.

<sup>186</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 22.

moins peuplées, comme la Communauté germanophone ou la Région de Bruxelles-Capitale, bien que sous-représentées<sup>187</sup>, puissent influencer les décisions fédérales.

La suppression du Sénat ou une réduction de ses pouvoirs pourrait entraîner une marginalisation des entités fédérées, en éliminant leur capacité à participer à des décisions législatives spécifiques, telles que ça a été le cas pour l'organisation judiciaire, une compétence précédemment partagée avec la Chambre des représentants<sup>188</sup>. Ainsi, cette évolution vers le monocamérisme pour certains domaines peut symboliser une perte de pouvoir pour les entités fédérées, renforçant l'impression de leur marginalisation et s'éloignant considérablement du principe de participation essentiel dans un fédéralisme comme celui de la Belgique.

Par ailleurs, envisager la suppression du Sénat pourrait également signifier négliger son rôle fondamental comme étant la seule institution fédérale qui assure une représentation garantie des Belges germanophones<sup>189</sup>.

De plus, le Sénat joue un rôle dans la prise de décision sur les questions fédérales. Les compétences restantes du Sénat permettent une participation active des entités fédérées, essentielle pour garantir la prise en compte de leurs intérêts. La procédure bicamérale, bien que réduite, favorise une « double lecture » des textes législatifs, offrant ainsi une opportunité d'amélioration et de réflexion plus approfondie<sup>190</sup>, ce qui est particulièrement pertinent dans un État fédéral où les équilibres régionaux doivent être minutieusement gérés.

L'évolution du rôle du Sénat, bien qu'ayant entraîné une réduction de sa participation directe dans certaines législations, offre l'avantage de ne pas entraver les procédures législatives sur des sujets qui ne concernent pas directement les entités fédérées. Cette approche permet ainsi au Sénat de concentrer ses efforts sur les aspects fondamentaux des compétences de l'État et de préserver la loyauté fédérale, suggérant ainsi une spécialisation qui pourrait améliorer l'efficacité de la gouvernance fédérale et renforcer sa capacité à traiter des questions institutionnelles cruciales pour l'unité du pays<sup>191</sup>.

---

<sup>187</sup> Notons qu'il n'est pas question de la représentation comme évoqué dans la répartition des sièges, où dans ce cas il existe une surreprésentation de la Communauté germanophone, mais plutôt d'une sous-représentation dans la possibilité de se faire entendre au niveau fédéral.

<sup>188</sup> A. ROCHTUS et S. SOTTIAUX, *op. cit.*, p. 221 à 223.

<sup>189</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 142.

<sup>190</sup> G. ROSSOUX, *op. cit.*, p. 103 à 161.

<sup>191</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 27.

Un aspect essentiel de la gouvernance fédérale réside dans la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les niveaux régionaux. Il est difficilement défendable que seul le niveau fédéral soit habilité à modifier la Constitution, alors que les Régions, directement impactées par celle-ci, n'en ont pas la possibilité. Cette situation met en lumière l'importance d'une institution comme le Sénat qui équilibre les pouvoirs et permet une participation plus équitable des entités fédérées<sup>192</sup>.

En outre, la composition actuelle du Sénat, bien qu'elle ait pour objectif de représenter au mieux les entités fédérées du pays, demeure, comme analysé plus haut, dans une logique bicommunautaire, ce qui a pour conséquence de freiner davantage la représentation de certaines entités fédérées<sup>193</sup>. Est-ce qu'une énième modification de sa composition ainsi que de ses compétences législatives permettrait au Sénat d'être, dans sa pratique, un véritable « Sénat des entités fédérées » ?

## **Sous-section 2. Un contrepoids au pouvoir exécutif**

« Quel est l'intérêt de réfléchir au rôle des institutions parlementaires lorsque les décisions sont de toute façon prises par le pouvoir exécutif et les partis politiques ? »<sup>194</sup>. Le Sénat belge est un contrepoids important au pouvoir exécutif et joue un rôle clé dans le processus législatif.

L'existence d'une seconde chambre était, à l'origine, une volonté de créer un contrepoids à la première chambre qui est élue directement par les citoyens<sup>195</sup>. Cette seconde chambre « devait permettre à la noblesse ou à l'aristocratie de se défendre contre les excès dont pouvait se rendre coupable la première chambre disposant d'une légitimité démocratique »<sup>196</sup>. Aujourd'hui, l'existence d'une telle chambre, apportant un contrepoids institutionnel aux décisions gouvernementales dans une démocratie de partis<sup>197</sup>, reste un impératif absolu<sup>198</sup>. Son existence même garantit un espace où les politiques peuvent être débattues, critiquées, et où des alternatives peuvent être proposées<sup>199</sup>.

---

<sup>192</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 32.

<sup>193</sup> H. DUMONT, H., *op. cit.*, p. 88 et 89.

<sup>194</sup> Évaluation des réformes de l'État depuis 1970, Rapport – Bicaméralisme, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 90.

<sup>195</sup> M. UYTENDAELE, *Les institutions de la Belgique*, 1<sup>ère</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 83.

<sup>196</sup> M. UYTENDAELE, *ibidem*, 2014, p. 83.

<sup>197</sup> B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, 3<sup>ème</sup> éd., Flammarion, 2019, p. 264 à 278.

<sup>198</sup> M. UYTENDAELE, *op. cit.*, 2014, p. 83.

<sup>199</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 91.

Quant à la question de la compétence de contrôle du Sénat, il ne semble plus être un véritable argument pour démontrer l'utilité de cette seconde chambre<sup>200</sup>, étant donné que le droit de poser des questions écrites au gouvernement fédéral sans avoir le pouvoir de contrôler ce gouvernement est une incohérence absolue<sup>201</sup>. La Chambre des représentants, elle, remplit cette fonction de contrôle.

Il est essentiel de garder en tête que le Parlement fédéral, composé de ses deux chambres, est un lieu de contrepouvoir, où les secondes chambres peuvent consolider le processus démocratique d'un État<sup>202</sup>. Le bicamérisme, en incluant le Sénat, introduit un système de freins et contrepoids au sein du législatif. Cela empêche une domination excessive de la Chambre des représentants et permet une évaluation plus équilibrée des lois. Le Sénat peut ainsi agir comme un garde-fou contre des législations potentiellement hâtives ou mal conçues. Dans cette perspective, la suppression du Sénat pourrait entraîner une concentration excessive de pouvoir entre les mains du gouvernement. Ainsi, le maintien du Sénat demeure crucial pour préserver un équilibre dans le processus décisionnel et garantir la stabilité démocratique de l'État.

Compte tenu de ces éléments, le Sénat ne constituerait-il plus un contrepoids au pouvoir exécutif ? Si le Sénat était supprimé, pourrait-il y avoir une concentration excessive de pouvoir entre les mains du gouvernement ?

### **Sous-section 3. La qualité du travail législatif**

Le bicamérisme peut se justifier en trois points : un premier, technique, qui est celui d'une double délibération (désigné ci-après, approfondissement du débat législatif) ; un second, politique, qui est qu'il faut prendre le temps (désigné ci-après, réflexion et consultation) ; un dernier, institutionnel, celui de l'État fédéral (désigné ci-après, experts et spécialistes)<sup>203</sup>.

L'argument de la qualité du travail législatif est un argument clé pour les partisans du maintien du Sénat. Quel bénéfice apporte-il au processus législatif ?

#### ***Approfondissement du débat législatif***

---

<sup>200</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 119.

<sup>201</sup> Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, développement, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1, p. 4.

<sup>202</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 142.

<sup>203</sup> F. DELPÉRÉE, « Point de vue sur le bicamérisme », *op. cit.*, p. 8.

Le Sénat permet un examen supplémentaire des projets de loi, offrant une deuxième lecture critique qui peut identifier et corriger les erreurs ou les omissions du premier passage à la Chambre des représentants.

Cependant, le rôle de la seconde chambre dans l'élaboration des lois s'est vu radicalement restreint<sup>204</sup>. À la suite de cela, la Chambre des Représentant a introduit dans son règlement, une procédure de deuxième lecture<sup>205</sup> pour les projets et propositions de lois adoptés en application de l'article 74 de la Constitution. Une seconde lecture, au sein de la même assemblée, mais qui a également comme objectif d'améliorer la qualité législative<sup>206</sup>. Cependant, il semblerait que cette dernière ne réponde pas entièrement aux besoins de réexamen et de réflexion souhaités<sup>207</sup>.

Dans la théorie du bicaméralisme c'est deuxième lecture qui approfondit le débat législatif est très importante<sup>208</sup> et elle doit être réalisée pour une seconde chambre. Ce processus de révision aide alors à affiner et à améliorer la qualité des législations.

### ***Réflexion et consultation***

La seconde justification du bicamérisme, est celle du temps. En effet, le Sénat dispose de plus de temps pour la réflexion et la consultation que la Chambre des représentants, souvent prise par l'urgence et la densité des agendas législatifs. Ce temps supplémentaire permet des consultations approfondies avec les parties prenantes, les experts et les spécialistes, ce qui peut conduire à des lois mieux élaborées et plus acceptées par la société. Cette fonction de réflexion « contribue à la qualité de la législation par le prolongement de la délibération au sein d'une seconde assemblée »<sup>209</sup>. Enfin, J. Clarenne, lors de l'audition du 14 mars 2022 faite par la commission parlementaire chargée de l'Évaluation des réformes de l'État depuis 1970, appuie cet élément de temporalité comme élément prouvant la valeur ajoutée de l'intervention du Sénat. Il souligne trois aspects : le Sénat dispose de temps, il prend le temps nécessaire et il fait gagner du temps. Les sénateurs des entités fédérées ont d'autres responsabilités parlementaires, mais lorsqu'ils travaillent au Sénat, ils se concentrent principalement sur la rédaction de rapports. Cela leur permet de consacrer davantage de temps à une réflexion approfondie par rapport aux

---

<sup>204</sup> H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, « Prendre plus au sérieux la fonction législative des parlementaires », *R.B.D.C.*, 2014/3-4, p. 338.

<sup>205</sup> Règl. Ch. repr., art. 83 et 94.

<sup>206</sup> Proposition de révision de l'art. 76 de la Constitution, *Développements, Doc., Sén.*, 2011-2012, n°5-1378/1, p. 2.

<sup>207</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 82.

<sup>208</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 47.

<sup>209</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 74.



députés fédéraux. Le Sénat prend le temps nécessaire, ses rapports d'information sont rédigés sur plusieurs mois, voire années, ce qui permet d'approfondir les sujets et de formuler des recommandations bien réfléchies. De plus, le Sénat fait gagner du temps aux autres assemblées grâce à son travail transversal, en leur évitant de devoir mener une investigation depuis le début. Elles peuvent ainsi s'appuyer sur les travaux déjà réalisés par le Sénat<sup>210</sup>.

Cependant, il n'est pas souhaitable que le Sénat soit relayé uniquement à un rôle de réflexion, sans que celles-ci n'aient réellement d'impact. La plus-value apportée au processus législatif serait perdue et c'est ce que certains reprochent d'ailleurs à cette institution<sup>211</sup>.

### ***Expertise et spécialisation***

La troisième justification du bicamérisme est celle de l'État fédéral, qui nécessite une représentation des entités fédérées. Ce point a déjà précédemment été développé.

À l'origine, le bicaméralisme avait comme intérêt celui d'octroyer une place privilégiée à la noblesse<sup>212</sup> et ainsi établir un équilibre entre une assemblée plus jeune et plus progressive et l'autre, plus âgée et plus prudente<sup>213</sup>. Aujourd'hui, il permet la diversification de la composition des assemblées et leur spécialisation.

La composition du Sénat est donc conçue pour représenter ces entités, mais également, avec ces sénateurs cooptés, conçue pour diversifier son assemblée. On ajoute également à cela la possibilité pour le Sénat de faire appel à des experts et des spécialistes qui viennent enrichir les débats et permettent ainsi d'apporter un plus au rapport du Sénat.

### ***Exemple concret***

Pour illustrer le rôle essentiel du Sénat dans la qualité du travail législatif, voici un exemple, parmi bien d'autres, où les contributions du Sénat ont permis d'enrichir le processus législatif.

Dans le projet de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22<sup>ter</sup> garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société, les documents parlementaires parlent d'eux-mêmes. En effet, cette proposition

---

<sup>210</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5.

<sup>211</sup> Développement précité, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1, p. 3.

<sup>212</sup> M. GENNART, « La nouvelle procédure de deuxième lecture de la Chambre des représentants », *C.D.P.K.*, 2015/1, p. 37.

<sup>213</sup> Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p. 656.

émane du Sénat, pour donner suite à l'examen effectué par la commission des Affaires institutionnelles du Sénat<sup>214</sup>. Il s'agit là d'une proposition que le Sénat avait déjà fait, à deux reprises, lors de législatures précédentes<sup>215</sup>. La commission a organisé des auditions et recueilli les avis d'intervenants tels que les représentants d'Unia<sup>216</sup>, le directeur d'administration du Service PHARE<sup>217</sup>, l'administrateur général de la VAPH<sup>218</sup> ou encore des professeurs d'université<sup>219</sup>. Les différents intervenants ont leur soutien à la proposition de révision. Des thèmes tels que l'importance de l'inclusion sociale, la nécessité d'adapter la société pour permettre la pleine participation des personnes en situation de handicap, l'utilisation de la terminologie « personnes en situation de handicap » plutôt que « personnes handicapées » pour refléter une approche non médicale du handicap, la notion d'« inclusion » et l'importance de garantir l'accessibilité conformément à la Convention des Nations unies, ont été abordés lors des différentes auditions<sup>220</sup>. Les avis des experts et des intervenants mettent en avant l'aspect juridique et sociétal de cette révision, montrant que l'ancrage constitutionnel des droits des personnes en situation de handicap n'est pas seulement symbolique, mais a une réelle portée pratique et juridique. Ces discussions ont apporté un avantage significatif à la révision de la Constitution en mettant en lumière l'importance de garantir les droits des personnes en situation de handicap de manière constitutionnelle.

Par la procédure bicamérale, à l'initiative du Sénat, le projet de révision de la constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22ter garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société a été promulgué le 30 mars 2021, insérant ainsi l'article 22ter à la Constitution.

Il y a eu là un approfondissement du débat législatif par les réflexions et la consultation d'experts et de spécialistes. S'y retrouvent, tous les éléments permettant une délibération parlementaire renforçant la qualité du travail législatif. Le processus législatif bicaméral, avec les délibérations approfondies et les consultations menées par le Sénat, a apporté une plus-value

---

<sup>214</sup> Proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22ter garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société, *Doc., Sén., 2019-2020, n°7-169/1*, p. 2.

<sup>215</sup> Proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22ter garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société, *Rapport, Doc., Sén., 2019-2020, n°7-169/2*, p. 3.

<sup>216</sup> Service public indépendant de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité des chances.

<sup>217</sup> Personne Handicapée Autonomie Recherchée.

<sup>218</sup> Vlaams Agentschap voor personen met een handicap.

<sup>219</sup> Rapport précité, *Doc., Sén., 2019-2020, n°7-169/2*, p. 5.

<sup>220</sup> Rapport précité, *Doc., Sén., 2019-2020, n°7-169/2-3*.

indéniable à ce projet de révision constitutionnelle. Il a permis de produire un texte plus précis, plus inclusif et juridiquement plus robuste, garantissant ainsi un véritable droit à l'inclusion pour les personnes en situation de handicap en Belgique.

Cependant, malgré quelques succès ponctuels, ces réussites ne suffisent pas toujours à justifier le maintien de cette institution. Le rôle du Sénat dans la protection des Droits fondamentaux et des libertés publiques est régulièrement remis en question. Bien que cette mission soit cruciale, certains estiment que les doublons institutionnels et les lenteurs procédurales nuisent à l'efficacité globale du système législatif belge<sup>221</sup>. La complexité des processus et les allers-retours entre les deux chambres peuvent entraîner des retards et des incohérences dans la mise en œuvre des lois. C'est précisément pour ces raisons que la Belgique a abandonné le véritable bicaméralisme<sup>222</sup>.

---

<sup>221</sup> Développement précité, *Doc., Sén.*, 2023-2024, n°7-535/1.

<sup>222</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 108.

## Chapitre 2. Propositions de réforme et alternatives à la suppression

Après avoir examiné les différents arguments ainsi que les questions et interpellations qu'ils suscitent, il convient maintenant de prendre de la hauteur avant d'aborder le dernier point essentiel de cette réflexion : peut-on envisager une alternative à la suppression du Sénat ?

Ces dernières années, la démocratie a été mise à rude épreuve. La pandémie de COVID-19 a posé de nouveaux défis pour les démocraties, avec des débats sur l'équilibre entre sécurité publique et libertés individuelles. Par ailleurs, les mouvements sociaux pour la justice raciale et les droits des minorités continuent de souligner les tensions persistantes au sein des sociétés démocratiques. Certains signes révèlent une potentielle crise démocratique, tels que la faible participation électorale<sup>223</sup>, la montée du populisme ou encore la défiance envers les institutions<sup>224</sup>. Il est pertinent de plutôt parler de « fatigue démocratique »<sup>225</sup>. La fatigue démocratique est un phénomène complexe et multi-facettes, reflétant une crise de confiance et d'engagement dans les systèmes démocratiques contemporains, et la Belgique n'en est pas épargnée.

Le Parlement fédéral belge subit une remise en cause de son modèle représentatif, qui « ne parviendrait pas à approcher de manière satisfaisante l'idéal démocratique d'autogouvernement du peuple, au sens d'un système de gouvernement où tous les membres d'une communauté politique participent de manière égale à la prise de décision »<sup>226</sup>. Comme tout système politique, la démocratie représentative doit s'équilibrer entre deux critères fondamentaux que sont l'efficacité et la légitimité<sup>227</sup>. Chacune des institutions qui la composent doit s'efforcer de remplir au mieux ces mêmes critères. Il semble que cette crise de la démocratie représentative puisse s'expliquer par l'existence d'une double pathologie<sup>228</sup>.

D'un côté, une « mal-représentation » où un écart se constate entre les élus et la société qu'ils représentent<sup>229</sup>, pouvant même aller jusqu'à une « érosion de la confiance des citoyens dans

---

<sup>223</sup> Bien que le vote soit obligatoire en Belgique - Const., art. 62.

<sup>224</sup> J. SOHIER, *Système électoral, état participatif, régime représentatif : 10 propositions pour réformer la démocratie belge*, Limal, Anthemis, 2021 ; F. HOLLANDE, *Répondre à la crise démocratique*, Fayard, 2019, p. 7 à 18.

<sup>225</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, p. 27 et 28.

<sup>226</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, p. 27.

<sup>227</sup> D. Van REYBROUCK, *Contre les élections*, Actes Sud, 2014, p. 16 à 28.

<sup>228</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, p. 26.

<sup>229</sup> P. ROSANVALLON, *Le parlement des invisibles*, Paris, Édition du Seuil, 2014, p. 15 et 16.

leurs dirigeants et dans les institutions politiques »<sup>230</sup>, et considérant que l'élection n'est plus la modalité adéquate pour parvenir à une bonne représentativité du peuple<sup>231</sup>. Ce problème n'est pas nouveau ; depuis longtemps, certains reconnaissent un caractère aristocratique et inégalitaire aux élections<sup>232</sup>. Pour aller plus loin, il est parfois considéré que la démocratie, dans sa forme la plus pure, est incompatible avec les élections<sup>233</sup>, mais là n'est pas notre propos. Gardons simplement à l'esprit que « l'ambiguïté de l'élection est peut-être une des clés de son exceptionnelle stabilité »<sup>234</sup>, la parenthèse s'arrête là.

De l'autre côté, une « mal-délibération » est constatée, avec une perte de pouvoir et d'autonomie du Parlement, une domination du pouvoir exécutif, ainsi qu'une forte pression par la discipline de parti <sup>235</sup>. Or, la délibération est essentielle dans un régime politique parlementaire, particulièrement dans un État fédéral tel que la Belgique. Pour pallier cette « mal-délibération », il existe une volonté claire de délibérer différemment<sup>236</sup>.

Ces éléments supplémentaires enrichissent cette réflexion en apportant un point de vue externe sur l'ensemble de la problématique. En les additionnant aux différents arguments précités, nous disposons d'un ensemble de données utiles pour poursuivre la réflexion sur l'avenir du Sénat belge.

Il est clair que le Sénat n'échappe pas à cette « fatigue démocratique », comme démontré plus haut. L'efficacité et la légitimité du Sénat sont plus que jamais remises en question. Cette institution est l'une des plus faibles du pays et, étant donné sa configuration, est considérée comme une coquille vide<sup>237</sup>. Cependant, l'existence d'une seconde chambre peut répondre à cette volonté de délibérer autrement. Elle a pour vocation d'apporter quelque chose de plus ou de différent à la délibération parlementaire menée au sein de la première chambre<sup>238</sup>. L'objectif est souvent de délibérer plus longtemps, voire mieux, mais en tout cas de délibérer autrement<sup>239</sup>.

---

<sup>230</sup> P. ROSANVALLON, *La contre-démocratie*, Paris, Édition du Seuil, 2006, p. 9.

<sup>231</sup> A. VIALA, *op. cit.*, p. 143.

<sup>232</sup> B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, 3ème éd., Flammarion, 2019, p. 174 à 171 ; D. Van REYBROUCK, D., *op. cit.*, p. 29 à 72.

<sup>233</sup> B. MANIN, *op. cit.*, p. 193.

<sup>234</sup> B. MANIN, *op. cit.*, p. 200.

<sup>235</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, p. 27.

<sup>236</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 74.

<sup>237</sup> M. VERDUSSEN, M. UYTENDAELE, « D'une coopération fédérale optimisée à un fédéralisme coopératif régénéré », *R.B.D.C.*, 2022/1-2, p. 183.

<sup>238</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 74.

<sup>239</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 74.

Pour donner suite à cela, il convient de se demander si l'hémicycle du Sénat est le lieu idéal pour répondre à ce besoin de délibération différente. Comment améliorer le débat législatif pour approfondir le fédéralisme belge<sup>240</sup>?

Ce chapitre parcourra sans tarder les différentes réformes qui peuvent être proposées (section 1) et se clôturera par l'exposé de l'une d'entre elles (section 2), semblant être la plus appropriée pour répondre aux besoins actuels de la démocratie belge.

### ***Section 1. Les réformes proposées***

Face à des critiques croissantes sur son efficacité et sa pertinence, le Sénat belge est au cœur de propositions de réforme visant à revitaliser son rôle dans le système politique fédéral. Ces réformes cherchent non seulement à renforcer la représentativité et la légitimité du Sénat, mais également à le rendre plus réactif et adapté aux défis actuels de la Belgique.

Une réforme audacieuse envisage l'introduction du tirage au sort pour sélectionner certains sénateurs. Cette méthode pourrait compléter ou remplacer la sélection des membres élus, avec des quotas maintenus pour assurer une représentation équilibrée des principales communautés linguistiques<sup>241</sup>. Cette réforme envisage également d'élargir les pouvoirs du Sénat, lui permettant de proposer des lois, d'amender des textes et même de disposer d'un droit de veto sur certaines propositions de la première chambre<sup>242</sup>. Un programme de formation initiale serait mis en place pour préparer les sénateurs tirés au sort à leurs rôles législatifs, soutenus par un comité de supervision neutre. Cette approche vise à renforcer la légitimité des représentants en reflétant mieux la diversité de la population, bien qu'elle soulève des questions quant à la compétence et à l'indépendance des sénateurs non professionnels<sup>243</sup>.

Parallèlement, il est proposé de réviser le bicaméralisme fédéral pour clarifier le système politique et réduire l'écart entre les citoyens et les décideurs. Cela inclurait la création d'une chambre spécifiquement dédiée aux entités fédérées et d'une assemblée citoyenne fédérale permettant une intégration directe des voix des citoyens dans le processus législatif<sup>244</sup>.

---

<sup>240</sup> M. VERDUSSEN et M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 184.

<sup>241</sup> P-E VANDAMME, « Un Sénat tiré au sort : promesses et défis », *Politique*, 2017, disponible sur <https://www.revuepolitique.be/un-senat-tire-au-sort-2/>, p. 1.

<sup>242</sup> P-E VANDAMME, *ibidem.*, p. 1.

<sup>243</sup> P-E VANDAMME, *ibidem.*, p. 5.

<sup>244</sup> M. VERDUSSEN et M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 184.

Les professeurs F. Delpérée et M. Toon Moonen suggèrent également des ajustements structurels significatifs. F. Delpérée critique les incohérences entre les articles constitutionnels<sup>245</sup> qui régissent le Sénat et propose de supprimer certaines expressions telles que « non permanent », jugées dévalorisantes pour la seconde Assemblée<sup>246</sup>. M. Toon Moonen, de son côté, envisage deux orientations principales pour la réforme du Sénat : lui conférer un rôle spécifiquement fédéral en interaction avec la première chambre ou lui attribuer des fonctions plus alignées avec la structure fédérale de l'État<sup>247</sup>.

Une autre piste de réforme abordée concerne l'attribution au Sénat de fonctions législatives spécialisées, soulignant sa capacité à gérer des dossiers complexes. Cela permettrait à la Chambre des représentants de se concentrer sur des questions plus immédiates, bénéficiant des travaux préparatoires approfondis réalisés par le Sénat<sup>248</sup>.

Afin de renforcer son rôle dans la structure politique, il a également été proposé d'accroître les prérogatives du Sénat, permettant à cette assemblée non seulement de fournir des avis, mais aussi de prendre des décisions au lieu du Comité de concertation. L'adoption d'un mécanisme de cliquet, où, en cas d'opposition du Sénat, l'entité fédérée concernée devrait rassembler une majorité renforcée pour faire adopter son texte, a été abordée<sup>249</sup>.

Concernant l'organisation d'une représentation égalitaire, il est envisageable de concevoir un modèle de gouvernance qui cherche un consensus, tenant compte à la fois de principes égalitaires et de représentation proportionnelle. Ce système intégrerait plusieurs composantes clés pour une telle approche, visant à équilibrer la représentation entre les différentes entités fédérées tout en tenant compte des spécificités démographiques et linguistiques du pays<sup>250</sup>.

Sur le plan international, la proposition de spécialiser le Sénat dans les affaires européennes et internationales mériterait d'être considérée. Cette spécialisation permettrait au Sénat de se concentrer sur les implications internationales de la législation belge et sur la représentation des communautés et régions dans le dialogue européen et mondial<sup>251</sup>. Cette approche renforcerait le rôle de la Belgique sur la scène internationale et permettrait une meilleure articulation des

---

<sup>245</sup> Const., art. 36, 42 et 74.

<sup>246</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 64.

<sup>247</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 70.

<sup>248</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 66.

<sup>249</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 29.

<sup>250</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 25.

<sup>251</sup> F. DELPÉRÉE, « Point de vue sur le bicamérisme », *op. cit.*, p. 7 à 13.

politiques internes avec les engagements internationaux, notamment dans le cadre des traités mixtes qui englobent des compétences fédérales, communautaires et régionales<sup>252</sup>.

De telles mesures pourraient permettre de concilier l'objectif de modernisation institutionnelle avec la conservation d'une chambre haute au sein du système politique belge, offrant ainsi une voie alternative à la suppression pure et simple du Sénat.

## ***Section 2. Un Sénat tiré au sort***

« Le recours au tirage au sort n'est pas le remède miracle, pas une recette idéale, pas plus que les élections ne l'ont jamais été, mais il peut corriger un certain nombre de défauts du système actuel »<sup>253</sup>.

Le constat se dresse : « la démocratie belge repose sur le principe de la représentativité »<sup>254</sup>, cependant « la forme actuelle de « démocratie du spectateur » est (...) soumise à une pression croissante »<sup>255</sup>. C'est pourquoi, parmi l'ensemble des alternatives proposées et au vu de la situation actuelle du système politique belge et de son fonctionnement démocratique, l'idée d'un Sénat tiré au sort, est celle semblant répondre le mieux aux besoins actuels de la démocratie belge. L'usage du tirage au sort pour désigner les sénateurs peut apporter une plus-value démocratique, à partir du moment où il est admis que le processus électoral n'est pas l'unique modalité à la représentation des citoyens<sup>256</sup>. Il s'agit de quitter l'idée selon laquelle « la légitimité des députés et des sénateurs tient au fait qu'ils sont élus directement ou indirectement par les citoyens »<sup>257</sup>. Ce dernier vise à répondre à la crise actuelle de la représentation politique<sup>258</sup>, dénommée aussi « fatigue démocratique »<sup>259</sup>, évoquée précédemment.

Cette alternative du tirage au sort comme mode de désignation des sénateurs possède deux versions. L'une qualifiée de « totale », l'autre qualifiée de « mixte ».

---

<sup>252</sup> F. DELPÉRIÉ, « Point de vue sur le bicamérisme », *ibidem.*, p. 7 à 13.

<sup>253</sup> D. Van REYBROUCK, D., *op. cit.*, p. 174.

<sup>254</sup> Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société, Rapport, *Doc.*, Sén., 2020-2021, n° 7-117/4, p. 2.

<sup>255</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2020-2021, n° 7-117/4, p. 2.

<sup>256</sup> J. SOHIER, « Un Sénat tiré au sort ? », C.D.P.K., 2019/2, p. 374.

<sup>257</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 65.

<sup>258</sup> P-E VANDAMME, *op. cit.* p. 5.

<sup>259</sup> J. SOHIER, « Un Sénat tiré au sort ? », *op. cit.*, p. 374.



Dans la version « totale », il s'agirait de remplacer la totalité des sénateurs par une assemblée citoyenne. Le Sénat serait donc constitué intégralement de citoyens tirés au sort parmi l'ensemble de la population. Dans la version « mixte », il s'agirait donc de créer un système bi-représentatif<sup>260</sup>. Pour ce faire, le Sénat serait composé d'une chambre des entités fédérées et d'une assemblée citoyenne<sup>261</sup> tirée au sort.

Le pouvoir de cette seconde chambre pourrait varier de la révision et l'amendement des lois à l'initiative de projets législatifs, et même inclure le droit de veto sur les propositions de la première chambre<sup>262</sup>. Pour certains, un Sénat totalement tiré au sort ne signifie pas que les parlementaires vont perdre le pouvoir décisionnel, que le Sénat possède encore, ce qui pose un problème au niveau de la responsabilité politique<sup>263</sup>. Pour d'autres, il y a la crainte de ne pas bénéficier de tout l'avantage du tirage au sort, en cas de composition « mixte », ainsi les sénateurs tirés au sort pourraient souffrir d'une domination intellectuelle de la part des politiciens professionnels<sup>264</sup>.

Qu'il s'agisse d'une composition « totale » ou « mixte », l'utilisation du mode de désignation par tirage au sort peut présenter certains avantages, tels qu'une liberté accrue, la réponse à la crise de représentation, ou encore un renforcement de légitimité. Mais l'avantage non négligeable d'un Sénat composé aléatoirement est que cela permet une composition plus spécifique, ne faisant ainsi pas double emploi avec la Chambre des représentants<sup>265</sup>.

Il est important de noter que, bien qu'il s'agisse d'une hypothèse de modification de la désignation des sénateurs pour assurer l'avenir du Sénat, il est tout aussi crucial de définir les rôles que l'on souhaite attribuer à cette seconde chambre. En effet, l'avenir du Sénat repose non seulement sur la modification de sa composition, mais également sur la révision de ses fonctions, les deux aspects étant indissociables et complémentaires. Dans un Sénat totalement tiré au sort, serait-il souhaitable de le transformer en une chambre de réflexion ? Dans un Sénat partiellement tiré au sort, serait-il intéressant d'accroître ses compétences législatives pour permettre une participation citoyenne concrète ? Ces questions restent ouvertes au débat.

---

<sup>260</sup> J. SOHIER, « Un Sénat tiré au sort ? », *op. cit.*, p. 378.

<sup>261</sup> M. VERDUSSEN et M. UYTENDAELE, *op. cit.* p. 184.

<sup>262</sup> P-E VANDAMME, *op. cit.*, p. 2.

<sup>263</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5, p. 102.

<sup>264</sup> P-E VANDAMME, *op. cit.*, p. 1.

<sup>265</sup> J. SOHIER, « Un Sénat tiré au sort ? », *op. cit.*, p. 379.

La participation par tirage au sort peut soit être obligatoire, à l’instar du droit de vote, il s’agirait là d’un droit politique correspondant à une obligation<sup>266</sup>. Ou la participation par tirage au sort peut être volontaire. Il faudra également déterminer s’il s’agira là d’une assemblée permanente ou s’agira-t-il de consultation ponctuelle de l’assemblée citoyenne ? Tout un tas de modalités reste donc à déterminer.

En conclusion, la volonté de donner une place au citoyen dans le processus délibératif par le biais du Sénat n’est pas surprenante, et à en voir les avantages, elle est probablement une bonne chose. Cependant, le monde politique belge ne semble pas encore prêt à « conférer un ancrage quasi constitutionnel à cette participation citoyenne »<sup>267</sup>. Mais ce qui est sûr, c’est que les pratiques de démocratie participative sont de plus en plus présentes dans notre paysage politique.

### ***Section 3. Le Sénat belge en marche vers la démocratie participative***<sup>268</sup>

En dehors de toute spéculation, de toute hypothèse, il y a ici un cas concret de porte ouverte vers la démocratie participative au sein du Sénat. Le 2 février 2024, le Sénat a approuvé la proposition de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l’initiative du Sénat<sup>269</sup>. Dans un rapport d’information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu’au sein de la société, la recommandation suivante avait été faite :

*« Le Sénat demande que les deux chambres législatives étudient conjointement et concrètement au cours de la présente législature, et ce, avec l’aide d’experts en la matière et d’un groupe de travail constitué à cet effet, les différentes possibilités de mise en place d’un système de participation citoyenne au niveau fédéral. »*

---

<sup>266</sup> J. SOHIER, « Un Sénat tiré au sort ? », *op. cit.*, p. 379.

<sup>267</sup> Rapport précité, *Doc.*, Sén., 2021-2022, n°7-280/5, p. 39.

<sup>268</sup> Il est tout de même à noter que le Parlement de la Communauté germanophone a été le pionnier du processus de démocratie participative en Belgique et que la démocratie représentative belge connaît des transformations inédites, caractérisées par une participation accrue des citoyens au niveau fédéré - J. SOHIER, « Un Sénat tiré au sort ? », *op. cit.*, p. 377 ; J. CLARENNE et C. JADOT, « Les outils délibératifs auprès des parlements sous l’angle du droit constitutionnel belge », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 2517-2518, no. 32-33, 2021, p. 5 à 60.

<sup>269</sup> Proposition de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l’initiative du Sénat, Développement, *Doc.*, Sén., 2022-2023, n°7-456/1.

*Ces expériences de démocratie participative pourraient notamment prendre la forme de commissions délibératives et mixtes au Parlement fédéral et rassembleraient des parlementaires ainsi qu'un panel citoyen représentatif tiré au sort dans la liste des électeurs aux précédentes élections. Ces commissions seraient notamment chargées, d'une part, de rendre des avis consultatifs et, d'autre part, de formuler des recommandations à destination du pouvoir législatif et/ou exécutif, et ce, sur des sujets à long terme et clairement définis.*

*Le Sénat demande d'expérimenter les nouvelles formes de démocratie participative notamment en son sein, étant donné qu'il est le forum idéal pour ce faire. Les modèles délibératifs doivent dépasser le stade expérimental et ne pas rester à l'état de projet ponctuel. (...) Une de ces expériences pourrait être la création de commissions délibératives, composées de parlementaires et de citoyens. Celles-ci pourraient traiter de sujets relevant des compétences du Sénat, notamment les matières transversales associant les Communautés et les Régions, ainsi que les matières institutionnelle »<sup>270</sup>.*

La proposition de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat avait pour objectif de traduire cette recommandation en une législation concrète<sup>271</sup>. Le projet de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat a été adopté par la Chambre des représentants<sup>272</sup> et soumis à la sanction royale le 21 mars 2024, transformant ainsi cette recommandation en législation concrète.

Le passage de la recommandation à la législation concernant l'utilisation du tirage au sort pour la participation citoyenne au Sénat peut constituer un avancement significatif pour la démocratie belge pour plusieurs raisons telles que le rapprochement des citoyens et des institutions, la diversification des opinions, le renforcement de la légitimité démocratique ou la réponse à la crise de représentation.

---

<sup>270</sup> Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société, Rapport, Doc., Sén., 2020-2021, n° 7-117/4, p. 10 et 11.

<sup>271</sup> Proposition de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat, Développement, Doc., Sén., 2022-2023, n°7-456/3.

<sup>272</sup> Projet de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat, Doc., Ch., 2023-2024, n°3818/003-004.

L'adoption de la loi permettant le tirage au sort pour les commissions mixtes et les panels citoyens rend possible une participation directe et active des citoyens dans le processus délibératif. Cela permet de réduire la distance entre les citoyens et leurs représentants, leur offrant un rôle concret dans les discussions et les décisions politiques<sup>273</sup>. De plus, le tirage au sort inclut une variété de voix et d'opinions souvent sous-représentées dans un système purement électif. Les panels citoyens tirés au sort reflètent ainsi une diversité démographique et sociétale, apportant des perspectives nouvelles et variées dans le débat public<sup>274</sup>.

L'implication directe des citoyens dans les processus délibératifs peut renforcer la légitimité des décisions politiques<sup>275</sup>. Bien que cet argument soit très controversé<sup>276</sup>, lorsque des citoyens ordinaires participent à l'élaboration des recommandations et des avis consultatifs, les décisions peuvent être perçues comme plus légitimes et représentatives de l'ensemble de la société. Cette initiative répond directement à la « crise de la représentation politique » ou « fatigue démocratique »<sup>277</sup> mentionnée dans le texte. En offrant aux citoyens un rôle actif et en prenant systématiquement en compte leurs opinions, cette mesure vise à revitaliser l'engagement citoyen et à rétablir la confiance dans le système politique<sup>278</sup>.

Participer directement à des commissions délibératives peut permettre aux citoyens de mieux comprendre les rouages du système politique et les complexités des décisions politiques, conduisant ainsi à une population mieux informée et plus engagée civiquement. Enfin, le fait que cette mesure soit adoptée par les deux chambres législatives et sanctionnée royalement montre un soutien institutionnel fort. Cela augure bien de la pérennisation de ces nouvelles pratiques participatives, qui dépassent le stade d'expériences ponctuelles pour potentiellement devenir une partie intégrante du processus démocratique belge<sup>279</sup>.

En résumé, cette législation est un pas de plus pour la démocratie belge, répondant ainsi à plusieurs questionnements. Elle permet d'intégrer davantage les citoyens dans le processus décisionnel, améliore la représentativité et la légitimité des décisions politiques, et répond aux défis posés par la crise de la représentation politique.

---

<sup>273</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, p. 587 à 590.

<sup>274</sup> J. CLARENNE, *ibidem.*, p. 577.

<sup>275</sup> J. CLARENNE, *ibidem.*, p. 594 et 595.

<sup>276</sup> Rapport précité, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5.

<sup>277</sup> D. Van REYBROUCK, D., *op. cit.*, p. 174.

<sup>278</sup> D. Van REYBROUCK, D., *ibidem.*, p. 174 à 176.

<sup>279</sup> J. CLARENNE, *op. cit.*, 2024, p. 529.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

Arrivant aux termes de cet exposé, il semble indispensable de rappeler que ce dernier ne couvre bien évidemment pas l'étendue de la thématique abordée, mais vise à apporter des éléments d'information et d'analyse, octroyant un cadre de réflexion permettant ainsi d'adopter une position, en ayant une vision claire de la situation, quant à l'avenir du Sénat belge. Par souci de concision et par choix rédactionnel, une analyse de droit comparé qui aurait mis en parallèle le Parlement fédéral belge avec d'autres Parlements d'État fédéral dans le monde n'a pas été faite. Cependant, il est indéniable que l'intégralité de cette réflexion gagnerait à être mise en parallèle avec une recherche en droit comparé.

Le Sénat des entités fédérées, voilà l'institution du Parlement fédéral qui a été l'objet de toute cette réflexion. Dès les premières analyses, et jusqu'aux hypothèses sur son avenir, il a pu être observé que le Sénat d'aujourd'hui semble marqué par une transition. Passant d'institution législative à un rôle plus consultatifs et de réflexion, dominés par la production de rapports d'information et de résolutions. Bien que constitutionnellement intégré au pouvoir législatif aux côtés de la Chambre des représentants et du Roi, le fonctionnement non permanent du Sénat et sa marginalisation dans la procédure législative courante remettent en question son efficacité et sa nécessité.

Les défis constitutionnels et fonctionnels exposés par plusieurs auteurs tout au long de ce travail mettent en lumière une institution dont la marginalisation s'accroît sous l'effet de dispositions constitutionnelles qui confèrent une primauté opérationnelle à la Chambre des représentants et au Roi. Cette configuration, qui relègue le Sénat à des rôles spécifiques, utilise astucieusement la technique du « trompe-l'œil » pour maintenir une façade de bicaméralisme.

La logique de répartition proportionnelle des sièges, tout en respectant la démographie des entités fédérées, et la représentation bicommunautaire, soulèvent des incohérences criantes. De plus, le maintien d'une forte logique bicommunautaire au Sénat, qui perpétue une dynamique de dualisme linguistique, semble aller à l'encontre des intentions initiales d'une représentation fédérée équilibrée et soulève des problématiques quant au fonctionnement optimal des institutions.

Dans ce climat de remise en question, il a paru essentiel de réévaluer non seulement les compétences, mais aussi la structure du Sénat pour qu'il puisse efficacement répondre aux

exigences d'un État fédéral moderne. Cela implique de considérer les réformes potentielles qui peuvent soit renforcer son efficacité et sa pertinence, soit, selon certains arguments, mener à sa suppression.

Face à une « fatigue démocratique » manifeste, exacerbée par une baisse de légitimité et un désenchantement envers les formes traditionnelles de représentation, il est impératif de repenser le rôle du Sénat. Cette réflexion nous conduit à envisager des réformes audacieuses, notamment le tirage au sort, qui se présente non seulement comme une réponse innovante à la crise de représentativité, mais aussi comme une méthode pour revitaliser la démocratie en Belgique par des techniques participatives.

La proposition de transformer le Sénat en une assemblée partiellement ou totalement constituée de citoyens tirés au sort offre une alternative séduisante. Cette réforme pourrait renforcer la légitimité du Sénat en diversifiant sa composition et en l'intégrant plus étroitement dans le tissu démocratique du pays. En outre, l'élargissement des compétences du Sénat pour inclure des pouvoirs législatifs réels, alignerait son fonctionnement avec les exigences d'un État fédéral moderne.

En conclusion, bien que la suppression du Sénat ait été envisagée, la perspective de le réinventer en tant qu'organe de délibération renouvelé et dynamique, reflétant véritablement la diversité et les aspirations des citoyens belges, mérite une attention particulière. Les développements futurs devront équilibrer les avantages de ces innovations avec les nécessités de compétence et de responsabilité, essentielles pour une gouvernance efficace. La décision finale devra judicieusement considérer ces éléments pour assurer que le Sénat contribue positivement à l'architecture politique de la Belgique.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### ***Législation***

- Const., art. 4, 36, 42, 43, 44, 54, 56, 62, 63, 67, 68, 69, 74, 78, 143, 151, 157bis, 160.
- C. élect., art. 210ter, 210quinquies, 215, 217, 220.
- Lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, *M.B.*, 21 mars 1973.
- Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980.
- Loi spéciale sur la Cour constitutionnelle du 6 janvier 1989, *M.B.*, 7 janvier 1989.
- Loi du 6 janvier 2014 modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat et portant diverses modifications en matière électorale, *M.B.*, 31 janvier 2014.
- Loi du 6 janvier 2014 modifiant diverses lois suites à la réforme du Sénat, *M.B.*, 31 janvier 2014.
- Règlement du Sénat de Belgique, Bruxelles, 2022.
- Règlement de la Chambre des représentants, Bruxelles, 2024.

### ***Documents parlementaires***

#### **Chambre des représentants**

- Note de politique générale (réforme de l'État), *Doc.*, Ch., 2011-2012, n°1964/016.
- Projet de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat, *Doc.*, Ch., 2023-2024, n°3818/003.
- Projet de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat, *Doc.*, Ch., 2023-2024, n°3818/004.

## Sénat

- Révision du titre III, chapitre IIIbis, de la Constitution, en vue d'y ajouter des dispositions relatives à la prévention et au règlement des conflits d'intérêts, *Doc., Sén.*, 1992-1993, n° 100-27/2°.
- Proposition de révision de l'article 43 de la Constitution, développements, *Doc., Sén.*, 2011-2012, n° 1720/1.
- Projet de révision de l'article 56 de la Constitution, *Doc., Sén.*, 2011-2012, n°5-1731/1.
- Proposition de révision de l'art. 76 de la Constitution, Développements, *Doc., Sén.*, 2011-2012, n°5-1378/1.
- Proposition de loi modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat, *Doc., Sén.*, 2012-2013, n° 5-1991/1.
- Proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22ter garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société, *Doc., Sén.*, 2019-2020, n°7-169/1.
- Proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22ter garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société, Rapport, *Doc., Sén.*, 2019-2020, n°7-169/2.
- Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société, Rapport, *Doc., Sén.*, 2020-2021, n° 7-117/4.
- Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société, Auditions, *Doc., Sén.*, 2020-2021, n°7-117/6.
- Évaluation des réformes de l'État depuis 1970, Rapport – Bicaméralisme, *Doc., Sén.*, 2021-2022, n°7-280/5.



- Proposition de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat, Développement, *Doc.*, Sén., 2022-2023, n°7-456/1.
- Proposition de loi établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat, Développement, *Doc.*, Sén., 2022-2023, n°7-456/3.
- Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1.
- Rapport des dépenses de l'exercice 2022 et propositions budgétaires pour l'exercice 2024, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n° 7-494/1.
- Rapport des dépenses de l'exercice 2022 et propositions budgétaires pour l'exercice 2024, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n° 7-494/2.
- Proposition de déclaration de révision de diverses dispositions de la Constitution relatives au Sénat, développement, *Doc.*, Sén., 2023-2024, n°7-535/1.

## ***Doctrine***

- AMEZ, F., « Trente ans de concertation interparlementaire pour conflit d'intérêts », *C.D.P.K.*, 2011, liv. 3, p. 328 à 353.
- AMEZ, F., « Le bicaméralisme après la sixième réforme de l'Etat », *C.D.P.K.*, 2015/2, p. 189 à 220.
- BOUHON, Fr., DUMONT, H. et REUCHAMPS, M. (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2018.
- BOUHON, F. et MINY, X., *Introduction au droit public*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2021.
- CLARENNE, J. et JADOT, C., « Les outils délibératifs auprès des parlements sous l'angle du droit constitutionnel belge », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 2517-2518, no. 32-33, 2021, p. 5 à 60.
- CLARENNE, J., *Délibérer au Parlement*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.

- DELPÉRIÉE, F. et DEPRÉ, S., *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 1998.
- DELPÉRIÉE, F. et JANSSENS, F., « Le financement public des parlements », *R.B.D.C.*, 2018/2, p. 205 à 231.
- DELPÉRIÉE, F., « Point de vue sur le bicamérisme », *R.B.D.C.*, 2022/1-2, p. 7 à 13.
- DELPÉRIÉE, F., *Dictionnaire constitutionnel*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2023.
- DUMONT, H. et EL BERHOUMI, M., « Prendre plus au sérieux la fonction législative des parlementaires », *R.B.D.C.*, 2014/3-4, p. 331 à 347.
- DUMONT, H. et EL BERHOUMI, M., *Droit constitutionnel – approche critique et interdisciplinaire*, t. 1 : L'État, Bruxelles, Larcier, 2021.
- DUMONT, H., *La Sixième Réforme de l'Etat : l'art de ne pas choisir ou l'art du compromis ?*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2015.
- ESTAS, C. et CELLI, M., « Le contrôle de l'élection indirecte et l'installation des assemblées », *A.P.T.*, 2020/1, p. 118 à 131.
- FEYT, A. et VANDERNACHT, P., « La réforme du Sénat, un tableau inachevé... », J. Sautois et M. Uyttendaele (dir.), *La Sixième Réforme de l'Etat (2012-2013) – Tournant historique ou soubresaut ordinaire ?*, Limal, Anthemis, 2013.
- FEYT, A., « Sénat », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'Etat*, M. Uyttendaele et M. Verdussen (dir.), 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2015.
- GENNART, M., « La nouvelle procédure de deuxième lecture de la Chambre des représentants », *C.D.P.K.*, 2015/1, p. 36 à 49.
- LEJEUNE, Y., *Droit constitutionnel belge*, 4<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2021.
- MUYLLE, K. et van der HULST, M., *Le Parlement fédéral*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2021.
- MUYLLE, K. : « La réforme du Sénat et les élections simultanées, ou comment une réforme peut en mettre une autre en péril », *T.B.P.*, 2013, p. 473 à 491.

- POPELIER P., *De wet juridisch bekeken*, Brugge, die Keure, 2004.
- RIGAUX, L., « Pour une réforme du Sénat. La chambre des entités fédérées, véritable lieu de coordination multipolaire et de pacification du fédéralisme belge », *C.D.P.K.*, 2019/2, p. 381 à 394.
- ROCHTUS, A. et SOTTIAUX, S., *Défédéraliser la justice ?*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- ROSOUX, G., « Les formes de coopération dans le fédéralisme belge », *R.B.D.C.*, 2022/1-2, p. 103 à 161.
- SÄGESSER, C. et ISTASSE, C., « Le Sénat et ses réformes successives », *C.H. CRISP*, 2014/14, p. 42 à 71.
- SOHIER, J., « Un Sénat tiré au sort ? », *C.D.P.K.*, 2019/2, p. 374 à 380.
- SOHIER, J., *Système électoral, état partocratique, régime représentatif : 10 propositions pour réformer la démocratie belge*, Limal, Anthemis, 2021.
- TULKENS, H., « Le fédéralisme, la démocratie et la Belgique », *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2007, n°1, p. 65 à 73.
- UYTTENDAELE, M., *Les institutions de la Belgique*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2014.
- VANDAMME, P-E., « Un Sénat tiré au sort : promesses et défis », *Politique*, le 11 mai 2017.
- van der HULST, M., « Le parlement fédéral. Organisation et fonctionnement », *T.B.P.*, 2011, n°6, p. 384.
- VERDUSSEN, M., « La dernière réforme du Sénat de Belgique », *Revista Catalana de Dret Public*, 2015, n° 51, p. 76 à 84.
- VERDUSSEN, M. et UYTTENDAELE, M., « D'une coopération fédérale optimisée à un fédéralisme coopératif régénéré », *R.B.D.C.*, 2022/1-2, p. 163 à 184.
- VIALA, A., « L'élection, garantie de la représentativité ? Le contresens de la démocratie

représentative », Levade, A. et Poirier - Nadim Farhat, P. (dir.), *Res publica et parlement*, 1<sup>re</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 141 à 151.

## **Divers**

- HOLLANDE, F., *Répondre à la crise démocratique*, Fayard, 2019.
- Kelsen, H., *La démocratie. Sa nature – Sa valeur*, Paris, Dalloz, 2004.
- LASHCH, Ch., *La révolte des élites et la trahison de la démocratie*, Flammarion, 2020.
- MANIN, B., *Principes du gouvernement représentatif*, 3<sup>ème</sup> éd., Flammarion, 2019.
- ROSANVALLON, P., *La contre-démocratie*, Paris, Édition du seuil, 2006.
- ROSANVALLON, P., *Le parlement des invisibles*, Paris, Édition du Seuil, 2014
- Van REYBROUCK, D., *Contre les élections*, Actes Sud, 2014.

## **Sites internet**

- BELGA, « L'Open VLD veut "supprimer le Sénat tel qu'il existe aujourd'hui" », *Le Soir*, 8 janvier 2022.
- CRISP, « Entité fédérée », *vocabulaire politique*, 2020, disponible le 8 mai sur <https://www.vocabulairepolitique.be/entite-federee>.
- CRISP, « Fédéralisme », *vocabulaire politique*, 2022, disponible le 8 mai sur <https://www.vocabulairepolitique.be/federalisme/>.
- CRISP, « Sénat », *vocabulaire politique*, 2024, disponible le 08 mai sur <https://www.vocabulairepolitique.be/senat/>.
- Site du Sénat de Belgique disponible sur [https://www.senate.be/www/?MIval=/index\\_senate&MENUID=14110&LANG=fr](https://www.senate.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=14110&LANG=fr)
- S. LEROY, « La fin du Sénat semble proche. Ne sous-estime-t-on pas l'enjeu ? », *L'écho*, disponible sur <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/federal/la-fin-du-senat-semble-proche-ne-sous-estime-t-on-pas-l-enjeu/10469378.html>.

## **TABLE DES MATIÈRES**

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| SOMMAIRE .....                                                                     | 2  |
| INTRODUCTION GÉNÉRALE.....                                                         | 3  |
| PARTIE 1. LE SÉNAT BELGE AUJOURD’HUI .....                                         | 5  |
| Chapitre 1. La composition actuelle du Sénat belge .....                           | 6  |
| Section 1. Composition.....                                                        | 6  |
| Sous-section 1. Les sénateurs des entités fédérées .....                           | 7  |
| Sous-section 2. Les sénateurs cooptés .....                                        | 7  |
| Sous-section 4. Les différents groupes linguistiques.....                          | 7  |
| Section 2. Désignation .....                                                       | 8  |
| Sous-section 1. La répartition des sièges des sénateurs des entités fédérées ..... | 11 |
| Sous-section 2. La répartition des sièges des sénateurs cooptés .....              | 11 |
| Sous-section 3. Les différents groupes politiques .....                            | 11 |
| Chapitre 2. Les compétences actuelles du Sénat belge .....                         | 13 |
| Section 1. La fonction législative .....                                           | 13 |
| Section 2. La fonction d’information.....                                          | 15 |
| Section 3. La fonction internationale.....                                         | 16 |
| Section 4. La fonction conciliatrice.....                                          | 16 |
| Section 5. La fonction de nomination au sein de hautes juridictions .....          | 18 |
| Chapitre 3. Analyse de la pertinence du Sénat belge .....                          | 19 |
| Section 1. Analyse du fonctionnement et du rôle actuel du Sénat .....              | 19 |
| Sous-section 1. Les missions actuelles du Sénat .....                              | 19 |
| Sous-section 2. Les défis constitutionnels et fonctionnels du Sénat .....          | 20 |
| Sous-section 3. Analyse critique de la logique proportionnelle .....               | 20 |
| Sous-section 4. Analyse critique de la logique bicommunautaire.....                | 21 |
| Sous-section 5. La fonction conciliatrice du Sénat.....                            | 22 |

|                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Section 2. Analyse de l'efficacité et de la légitimité actuelle du Sénat .....              | 23        |
| Sous-section 1. Les réformes structurelles et leurs impacts sur l'efficacité du Sénat ..... | 23        |
| Sous-section 2. Le défi de la représentation sur la légitimité du Sénat .....               | 24        |
| Chapitre 4. Conclusion intermédiaire .....                                                  | 26        |
| <b>PARTIE 2. LE SÉNAT BELGE DEMAIN .....</b>                                                | <b>28</b> |
| Chapitre 1. Quel avenir pour le Sénat ? .....                                               | 28        |
| Section 1. Arguments en faveur de sa suppression .....                                      | 29        |
| Sous-section 1. Le coût économique .....                                                    | 29        |
| Sous-section 2. L'efficacité politique .....                                                | 31        |
| Sous-section 3. La représentativité démocratique .....                                      | 32        |
| Sous-section 4. La modernisation institutionnelle .....                                     | 33        |
| Section 2. Arguments en faveur de son maintien .....                                        | 34        |
| Sous-section 1. La représentation des entités fédérées .....                                | 34        |
| Sous-section 2. Un contrepoids au pouvoir exécutif .....                                    | 36        |
| Sous-section 3. La qualité du travail législatif .....                                      | 37        |
| Approfondissement du débat législatif .....                                                 | 37        |
| Réflexion et consultation .....                                                             | 38        |
| Expertise et spécialisation .....                                                           | 39        |
| Exemple concret .....                                                                       | 39        |
| Chapitre 2. Propositions de réforme et alternatives à la suppression .....                  | 42        |
| Section 1. Les réformes proposées .....                                                     | 44        |
| Section 2. Un Sénat tiré au sort .....                                                      | 46        |
| Section 3. Le Sénat belge en marche vers la démocratie participative .....                  | 48        |
| <b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>                                                            | <b>51</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>                                                                  | <b>53</b> |
| <i>Législation</i> .....                                                                    | 53        |
| <i>Documents parlementaires</i> .....                                                       | 53        |

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| <b>Chambre des représentants</b> ..... | 53 |
| <b>Sénat</b> .....                     | 54 |
| <b><i>Doctrine</i></b> .....           | 55 |
| <b><i>Divers</i></b> .....             | 58 |
| <b><i>Sites internet</i></b> .....     | 58 |
| <b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....        | 59 |

