



*Real Academia
de Ciencias Económicas y Financieras*

Le bicaméralisme dans les
démocraties parlementaires

Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras leído,
el 30 de Octubre de 2008
por la Académica Correspondiente para Bélgica

EXCMA. SRA. DRA. JANINE DELRUELLE-GHOBERT,

Y contestación del Excelentísimo Sr. Académico de Número

EXCMO. SR. D. LORENZO GASCÓN



*Real Academia
de Ciencias Económicas y Financieras*

Le bicaméralisme dans les démocraties
parlementaires

Barcelona 2008

Publicaciones de la Real Academia de Ciencias
Económicas y Financieras

Le bicaméralisme dans les démocraties parlementaires

Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras leído,
el 30 de Octubre de 2008

por la Académica Correspondiente para Bélgica

Excma. Sra. Dra. JANINE DELRUELLE-GHOBERT

Discurso de contestación por el Académico de Número

Excmo. Sr. D. LORENZO GASCÓN

Barcelona, Octubre 2008

Sumario

Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras leído el 30 de Octubre de 2008 por la Académica Correspondiente para Bélgica Excma. Sra. Dra. JANINE DELRUELLE-GHOBERT	
Discurso.....	9
Discurso de contestación por el Académico de Número EXCMO. SR. D. LORENZO GASCÓN	
Discurso.....	31
Publicaciones de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras.....	39



EXCMA. SRA. DRA. JANINE DELRUELLE-GHOBERT

Excelentísimo Señor Presidente,
Excelentísimos Señores Académicos,
Señoras y Señores,

Al tomar la palabra en esta tribuna, soy consciente de vivir un momento de gran privilegio. En efecto no se podría definir de otra manera el honor de ser acogida, en calidad de académica miembro correspondiente, en el seno de una Institución tan prestigiosa como la suya

Pero hay más. Al abrirme las puertas de esta Academia Real en calidad de miembro correspondiente exterior a la nación española, me otorgan la insigne y excepcional oportunidad de convertirme así, en el seno de esta Institución, en la representante de un país, Bélgica, cuya historia estuvo y sigue estando a través de los siglos, desde el Emperador Carlos I hasta Su Majestad la Reina Fabiola, tan íntimamente unida a la de España.

Estas circunstancias darán sobrada explicación de la emoción que me embarga en este momento.

Señoras y Señores,

Quisiera expresarles mi profunda gratitud y mi sincero agradecimiento por el gran honor que me otorgan al invitarme a esta tribuna, y, mucho más, por permitirme participar a partir de ahora y a su lado, en la difusión de las ideas e ideales que esta Academia ha elegido dándose por misión promover a través de nuestra Europa democrática.

El honor que me conceden me impone algunas obligaciones.

En primer lugar, tendré que procurar ser digna de este honor. Es una gran ambición, pero mi emulación será grande comprobadas la proyección intelectual y la competencia de los que componen o colaboran con esta Real Academia y cuyo ejemplo me guiará.

Tendré también que conservar la necesaria humildad y no caer en la trampa de la creencia en las predestinaciones. A saber, ser nativa de Gante,

al igual que el Emperador Carlos I, también nacido en esta bonita ciudad fluvial sita en lo que se llamaba entonces los Países Bajos españoles; haber sido miembro durante más de diez años de un Senado cuyas paredes estucadas están decoradas, entre otros, con los retratos de Emperador Carlos, de los Archiduques Alberto e Isabel y del Rey Felipe II; haber terminado mi carrera como miembro del Tribunal Constitucional de mi país cuyos edificios en Bruselas tienen por cimientos los vestigios del antiguo palacio imperial de Carlos I.

Pero lo que me conmueve particularmente es tener el insigne honor de contar con la afectuosa consideración de Su Majestad la Reina Fabiola y ello desde hace numerosos años.

Estas son algunas circunstancias y situaciones que han tejido un vínculo personal casi permanente entre mi modesta persona y su país. Deseo sin embargo no ver en ello sino una consecuencia de afortunadas casualidades y no un signo de predestinación a formar parte de ustedes.

Pero, más razonablemente, me cabe el placer de considerar su cooptación como un reconocimiento a un mérito correspondiente a la total entrega que, a lo largo de mi carrera profesional, como parlamentaria y juez constitucional, me he esforzado en dedicar a la defensa de los intereses públicos.

No se sorprenderán ustedes de que haya elegido tratar ante su respetable institución, un tema del que se puede desprender una doble justificación.

Observemos en primer lugar los movimientos de descolonización e independencia de nuevos Estados africanos durante de segunda mitad del siglo XX, el desmoronamiento de la URSS como bloque político unificado y la emergencia de numerosas nuevas Repúblicas como resultado, o además, más cerca de nosotros en espacio y tiempo, el desmembramiento de la antigua Yugoslavia y la transformación de sus antiguos territorios en Estados soberanos de los que unos cuantos ya se han integrado en la Unión Europea. Todo ello plantea o replantea con agudeza la cuestión de la existencia y del papel que puede o debe jugar en un sistema parlamentario una Segunda Asamblea.

Mi segunda justificación es de orden más personal. Bélgica que se convirtió constitucionalmente en un Estado federal, sigue estando comprometida, desde hace más de quince años, en una fase de adaptación de sus instituciones parlamentarias. Hoy por hoy no se ha encontrado todavía la vía. Me permitirán en calidad de antigua parlamentaria belga - primero senadora y después diputada - desarrollar en la ponencia de este día una reflexión de lo que fue una parte importante de mi vida profesional.

Mesdames et Messieurs,

Pratiquement toutes les démocraties parlementaires se trouvent confrontées, à un moment quelconque de leur existence - que ce soit au moment même où l'Etat se constitue, ou plus tard lorsqu'il s'indique de réformer et de moderniser les institutions pour mieux les adapter à l'évolution de la société - à la question suivante : faut-il opter pour un système à assemblée unique ou, au contraire, faut-il faire choix d'une organisation de type bicaméral dans lequel deux assemblées se chargeront, de manière plus ou moins concurrente ou plus ou moins complémentaire, de l'élaboration de la législation ?

Les forces antagonistes qui poussent vers l'une ou l'autre solution sont à la fois d'ordre politique et juridique.

Les tenants de l'assemblée unique font valoir - relayant ainsi une critique aisément formulée par certains gouvernements - que le traitement d'un même texte dans deux assemblées ralentit considérablement le processus législatif et, partant, que l'efficacité de l'action gouvernementale (la très grande majorité des lois qui sont adoptées résultent d'une initiative gouvernementale) s'en trouve singulièrement ralentie et diminuée. Par ailleurs, la présence d'une seconde chambre législative conduit inmanquablement à une inflation de mandats politiques qui n'est pas - ou n'est plus - toujours bien perçue par l'opinion publique.

Les partisans du système bicaméral font valoir de leur côté que ces inconvénients ne sont rien en regard de la valeur ajoutée que peut apporter un double examen des projets et propositions de loi par deux assemblées distinctes. L'efficacité, si elle est évidemment souhaitable, ne peut se confondre avec la seule

rapidité du processus d'adoption législatif; l'efficacité, c'est aussi – et peut-être même surtout - s'assurer que la législation issue des débats parlementaires est de réelle qualité et que la loi adoptée ne devra pas, en raison de manquements, d'ambiguïtés, de contradictions ou autres imperfections, être remise en chantier, revue et corrigée sitôt votée.

Ceux qui prônent l'assemblée unique rétorquent alors que, même dans un système monocaméral, des mécanismes de seconde lecture peuvent être instaurés. Ainsi, au sein d'une assemblée unique, des « sections » peuvent parfaitement jouer le rôle de chambre de réflexion et être investies d'un pouvoir de critiques et de remise en cause éventuelle des textes proposés au vote de l'assemblée.

Certains Etats ont fait choix de l'assemblée unique. Ainsi, par exemple, dans les pays scandinaves¹.

C'est ce que l'on appelle en doctrine « l'expérience scandinave » comme indication du déclin du bicaméralisme.

La Finlande ouvre la voie en 1907 (encore à cette époque Grand Duché sous le Tsar). Un Parlement en principe monocaméral y existe et perdure.

Le Danemark prend le relais. Après avoir introduit une seconde assemblée au moment de la fin de la monarchie absolue, nous sommes en 1849, celle-ci fut supprimée lors de la réforme constitutionnelle de 1953 dont le débat sur le bicaméralisme constituait l'enjeu politique principal.

En Suède, le système bicaméral fut abandonné en 1969 lors de la réforme partielle de la Constitution.

La République d'Islande se range ensuite sous la bannière du monocaméralisme en 1991.

¹ Iris NGUYÊN-DUY, docteur en droit public, Université Panthéon-Sorbonne (Paris 1)

L'historique du processus de suppression du bicaméralisme norvégien est plus long. Il faut attendre la réforme constitutionnelle de février 2007. Celle-ci a pour conséquence l'abandon du système bicaméral à la norvégienne à partir de la 1ère session du nouveau Parlement issu des prochaines élections à savoir en 2009. « Désormais, l'organisation de l'Assemblée nationale de Norvège sera le reflet bien plus fidèle des réalités politiques dans une société avec de fortes ambitions égalitaires qu'elle est censé servir » telle est l'affirmation du professeur Eivind Smith de l'Université d'Oslo².

Le professeur Alain Delcamp de l'Université d'Aix-en-Provence, loin de défendre le bicaméralisme en soi, attire l'attention sur le fait que « son développement est directement proportionnel à un autre phénomène, non constaté celui-ci, à savoir la complexification et la diversification des structures étatiques »³. La seconde chambre est souvent considérée comme un élément d'équilibre institutionnel susceptible de tempérer les emportements de la première assemblée, de défendre les valeurs de la continuité de l'Etat.

Cette justification et d'autres arguments transcendent les différentes formes d'Etat et je crois imprudent de lier nécessairement bicaméralisme et fédéralisme.

Prenons l'exemple de la Pologne qui est un Etat unitaire. Le rôle du Parlement se dégrade fortement après la seconde guerre mondiale conformément à la logique du nouveau régime. Au cours des quarante années suivantes, le monocalaméralisme était perçu comme un modèle incontestable. Les premiers remous à ce sujet apparaissent au début des années quatre-vingt. Le Sénat réapparaît en 1989 comme le résultat d'un compromis pour garantir l'équilibre des forces politiques en présence. A l'exception des années 1989-91, période atypique, le Sénat polonais a acquis son importance et, de « chambre de réflexion » chargée d'évaluer les travaux de la Diète, elle constitue désormais « une chambre de correction » très appréciée par les parlementaires et l'opinion publique⁴.

2 Eivind SMITH professeur de droit public à l'Université d'Oslo (Itinéraires d'un Constitutionnaliste. Hommage à Francis Delpérée 2007 p. 1442 et suivantes)

3 La seconde chambre comme révélateur de la nature de l'Etat par Alain DELCAMP professeur à l'Université d'Aix-en-Provence – Hommage à Francis DELPEREE Itinéraire d'un constitutionnaliste Bruylant 2007 p. 397 - 405

4 Le Sénat en Pologne – Histoire et perspectives – Lech GARLICKI juge à la Cour européenne des droits de l'Homme

Le débat est donc loin d'être clos; nous ne le trancherons ni maintenant, ni ici. Notons cependant, à titre indicatif, que le bicaméralisme semble avoir le vent en poupe : on dénombrait en 1970, 45 Sénats ou secondes chambres dans le monde.

Actuellement, près de 80 Etats, dont les plus peuplés de la planète, ont adopté un système bicaméral.

Je voudrais m'arrêter quelques instants au problème particulier des Etats de type fédéral.

Si la question de l'utilité ou de la nécessité d'une seconde assemblée se pose dans les Etats à gestion juridique et politique centralisée, l'on comprendra que cette même question se pose avec d'autant plus d'acuité dans les Etats de type fédéral. Le problème n'est plus alors simplement de savoir s'il faut doter l'Etat d'une « chambre de réflexion » capable ou susceptible de tempérer les excès ou de corriger les imperfections des textes votés par la première assemblée. Il s'agit, en outre de savoir quelle sera la place réservée aux entités fédérées dans le processus législatif global; comment ces entités fédérées peuvent-elles avoir accès et être associées au processus législatif de l'Etat fédéral⁵?

La réponse généralement formulée peut être empruntée au professeur belge Hugues DUMONT que je cite : « toutes les études comparatives qui ont été consacrées au bicaméralisme montrent qu'une structure fédérale appelle et soutient l'existence d'une seconde chambre. C'est, en effet, la logique fédérale qui conduit à assigner au Sénat une fonction de représentation spécifique des collectivités fédérées »⁶.

Les professeurs Jean MASTIAS et Jean GRANGE, du Département de Sciences politiques de la Sorbonne à l'Université de Paris I soulignent que le problème essentiel des Etats de type fédéral est de permettre l'expression politique

5 Le Bicaméralisme : bilan et perspectives Marcel SOUSSE revue de droit public 1997 - 1323 - 1350

6 Hugues DUMONT, Professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis de Bruxelles et Doyen de la Faculté de droit lors des rencontres « Quelles réformes pour le Sénat belge » organisées au Sénat belge le 12 novembre 2001 ; voyez la publication faite à cette occasion par les services du Sénat belge, « Quelles réformes pour le Sénat, Suggestions de dix-huit constitutionnalistes », pages 36 et ss

d'une double légitimité concurrente. De manière générale, dans les Etats démocratiques modernes, « ... le principe de la souveraineté populaire s'est imposé. Il est illustré par la chambre élue au suffrage universel direct, proportionnellement à la population. Mais la souveraineté primitive, celle des communautés originellement libres, dont témoigne la seconde chambre, perdure à côté de la souveraineté populaire. Nous sommes dans un système de double légitimité. L'une et l'autre sont reconnues en droit. Il y a coexistence, dans un rapport de concurrence qui, selon les pays et les époques, penche plutôt en faveur des communautés fédérées ou, comme maintenant, du pouvoir central »⁷.

Le constat conserve sa pertinence, que l'on soit dans un système fédéral de type centripète où des collectivités déterminées ont consenti à se réunir en Etat central, ou de type centrifuge lorsque c'est l'Etat central qui a dû consentir à accorder une relative autonomie à certaines de ses composantes territoriales.

Certes, à partir de ce constat global, l'on relève à travers le monde des divergences nombreuses dans la composition, le mode de désignation et les compétences de la seconde assemblée. Quelques exemples nous en convaincront⁸.

Le parlement des Etats-Unis d'Amérique, c'est-à-dire le Congrès, est composé d'une Chambre des représentants qui représente la population de la Fédération et d'un Sénat qui représente les Etats membres de la Fédération. Chacun des Etats envoie à Washington deux sénateurs, et ce, quelle que soit sa population. Les sénateurs américains sont élus dans chacun des Etats au scrutin majoritaire uninominal à un tour.

Notons d'emblée que le système américain se caractérise par une seconde chambre fondée sur une représentation territoriale de type égalitaire. Il s'agit là d'une règle essentielle, garantie par la Constitution dont l'article 5 prévoit qu'aucun Etat ne peut être privé de l'égalité de suffrages au Sénat sans son consentement. Bref, 50 Etats égalent 100 sénateurs. Le Sénat et la Chambre exercent aux États-Unis des pouvoirs similaires dans la fonction législative fédérale. Tout texte doit

7 Jean MASTIAS et Jean GRANGE : « Les secondes chambres du parlement en Europe occidentale », Editions Economica, 1987, page 55

8 Voyez l'analyse comparative « Le Sénat dans une structure fédérale » établie par les services de la bibliothèque du parlement fédéral belge en octobre 2007., dossiers documentaires n°110

être adopté dans les mêmes termes par les deux assemblées. La Chambre dispose uniquement d'un monopole de l'initiative en matière financière, mais le Sénat se voit réserver un droit d'amendement et de blocage en la matière. En raison de la similitude de leurs compétences, les deux assemblées ont constitué une « conférence commitee », c'est-à-dire une commission mixte paritaire de concertation qui, en cas de désaccord entre Chambre et Sénat, tente de dégager en commun un texte de compromis.

Le Sénat américain joue un rôle politique fort important, et cela notamment en raison de deux éléments. D'une part, le Sénat bénéficie d'une pratique de débats illimités et d'un droit d'amendement pratiquement absolu. Il dispose donc en droit et en fait d'une grande possibilité d'obstruction parlementaire. Par ailleurs, il dispose constitutionnellement de prérogatives spécifiques qui, dans ses rapports avec le pouvoir exécutif, lui donne incontestablement une supériorité sur la Chambre des représentants. Ainsi, le pouvoir exécutif américain ne peut conclure de traités internationaux qu'avec l'avis et le consentement des deux tiers du Sénat. De même, certaines nominations présidentielles ne peuvent intervenir qu'avec l'accord et le consentement du Sénat : c'est le cas des ambassadeurs, des juges à la Cour Suprême, des juges fédéraux, des Secrétaires d'Etat ou encore des hauts fonctionnaires fédéraux.

Plus près de nous, sur le continent, mais en dehors de l'Union Européenne, citons l'exemple suisse.

Le système institutionnel suisse actuel résulte de la Constitution fédérale de 1999 et de la loi de 2002 concernant le parlement fédéral. Le parlement fédéral suisse est constitué de deux assemblées, le Conseil national qui représente la population, et le Conseil des Etats, qui représente les Cantons. Ces deux assemblées sont dotées de mêmes compétences, de sorte que, exactement comme aux Etats-Unis, toutes les décisions du Parlement Fédéral nécessitent l'approbation des deux Conseils.

Le Conseil des Etats comprend 46 sièges. Comme aux Etats-Unis encore, il repose sur une représentation territoriale de type égalitaire. Chaque Canton délègue deux représentants au Conseil des Etats, quelle que soit sa population. Les « demi Cantons » pour leur part désignent un représentant. Les Conseillers

d'Etat suisses sont élus au suffrage universel en même temps que sont élus les représentants dans les Conseils Cantonaux. Le Conseil des Etats suisse ne travaille pas par législature les différents Cantons élisant leur Conseil à des dates différentes.

Comment sont organisées les relations entre le Conseil des Etats et le Conseil National? Tous deux, siégeant chambres réunies, désignent le Conseil Fédéral, c'est-à-dire le gouvernement suisse, ainsi que les membres de la Haute Cour de Justice fédérale et le Chancelier de la Fédération; ils arbitrent également les conflits de compétences entre les plus hautes instances fédérales. Dans le cadre de la fonction législative, une proposition ou un projet de loi introduit est analysé en même temps par les deux Conseils, et chacun décide s'il traite ou non le texte. Si tel est le cas, les deux assemblées délibèrent et dès lors que l'une d'elles rejette le texte, celui-ci est refusé. Cependant, certains textes doivent être traités séparément par les deux Conseils. Dans ce cas, ce sont les présidents des deux assemblées qui se concertent afin de savoir à quelle assemblée l'initiative sera d'abord présentée. Circonstance assez originale pour être relevée, en cas de désaccord entre les présidents, c'est le sort qui décide! Étant donné les pouvoirs similaires des deux assemblées, les décisions divergentes entre celles-ci doivent être présentées d'un Conseil à l'autre jusqu'à ce qu'il y ait accord parfait.

Toutefois, si les désaccords subsistent après que chaque Conseil ait analysé trois fois le texte, une conférence de conciliation est organisée pour essayer de trouver un compromis sur un texte commun.

Nous noterons encore qu'outre la fonction législative, les deux Conseils exercent aussi le contrôle des activités du Conseil Fédéral et de l'administration fédérale, ainsi que l'approbation des traités internationaux.

Le système suisse, ainsi récemment modernisé, ne semble pas susciter de difficultés particulières puisqu'apparemment, ni le système bicaméral ni les compétences du Conseil des Etats ne semblent devoir être remis en cause.

À l'intérieur de l'Union Européenne, les exemples de l'Allemagne et de l'Autriche, également Etats de type fédéral, sont intéressants.

En Allemagne, c'est le Bundesrat qui est chargé d'assurer la représentation des Länder au niveau fédéral. À la différence des Etats-Unis et de la Suisse, les membres du Bundesrat ne sont pas élus de manière directe par le suffrage universel. Le Bundesrat est en effet composé de membres des gouvernements des Länder, nommés et révoqués par ces gouvernements. Le renouvellement du Bundesrat se réalise donc en fonction des élections dans les différents Länder, lesquelles ont lieu à des dates différentes. À la différence encore des Etats-Unis ou de la Suisse, la représentation du Bundesrat ne repose pas sur une représentation territoriale de type égalitaire. En effet, le nombre des représentants de chaque Land au Bundesrat varie de trois à six en fonction de la population du Land concerné.

Le Bundesrat allemand est amené à jouer un rôle important dans le processus législatif. Nous retiendrons ainsi que ses membres bénéficient d'un droit d'initiative, que les projets de loi émanant du gouvernement fédéral doivent d'abord être soumis au Bundesrat ou encore que tous les textes approuvés par le Bundestag (c'est-à-dire la Chambre des Députés) doivent également être présentés au Bundesrat.

En cas de désaccord entre les deux assemblées, la Constitution ménage l'intervention possible d'une commission de conciliation. L'influence du Bundesrat dans le processus législatif varie toutefois en fonction de la nature de la législation en cause. Le Bundesrat doit obligatoirement approuver les modifications constitutionnelles ainsi que les lois qui auraient une incidence financière pour les Länder ou encore les lois touchant à l'autonomie administrative des Länder. Pour les autres lois par contre, le Bundesrat dispose d'un simple droit d'opposition mais le Bundestag peut finalement passer outre à condition d'avoir la majorité requise.

Dans le domaine international, le Bundesrat dispose, en matière d'approbation des traités internationaux conclus par le pouvoir fédéral, des mêmes compétences que pour une loi fédérale concernant la même matière.

Enfin, le rôle politique du Bundesrat se marque encore par le fait que l'assemblée peut requérir la présence de ministres fédéraux aussi bien en séance plénière que dans les travaux en commission.

Terminons par un aperçu du système autrichien.

Ici aussi, une seconde assemblée - le Bundesrat - assure la représentation des intérêts des Länder dans le processus législatif fédéral.

Contrairement à leurs collègues allemands qui sont choisis parmi les exécutifs des Länder, les membres du Bundesrat autrichien sont désignés par les assemblées législatives des Länder pour la durée de leur législature sur base d'une représentation politique proportionnelle. Toutefois, comme en Allemagne, le nombre de représentants que chaque Land peut envoyer au Bundesrat est fonction de l'importance de sa population et varie de trois à douze.

Le Bundesrat autrichien est associé au processus législatif fédéral qu'il exerce avec la Chambre des Députés, le Nationalrat. Le Bundesrat peut faire opposition, de manière motivée, à un texte législatif approuvé par le Nationalrat mais son veto peut néanmoins être rejeté par ce dernier, sauf lorsqu'il s'agit de l'adoption de lois constitutionnelles, ou encore de lois qui limitent les compétences des Länder, de même que pour les traités internationaux ayant une incidence sur les matières qui sont de la sphère de compétence indépendante des Länder. Le Bundesrat, par contre, n'a pas de compétence budgétaire : le budget fédéral lui est présenté mais uniquement pour information. Le Bundesrat, au tiers de ses membres, dispose en outre du droit d'initiative.

Cette rapide comparaison des systèmes parlementaires de divers Etats fédéraux met en évidence le souci initial que l'on avait, dans ce type de système étatique, d'établir par l'intermédiaire de la seconde assemblée dédiée spécifiquement aux collectivités fédérées, ce que nous appellions tout à l'heure le principe de la double légitimité. L'on voit aussi qu'un même principe de départ peut être assorti de nuances, de particularismes ou de spécificités tels qu'en pratique, les systèmes mis en place à partir d'un même idée directrice peuvent être finalement fort différenciés l'un de l'autre. Ces différences s'expriment par des représentations territoriales plus ou moins intégrales : en Suisse ou aux Etats-Unis, la représentation égalitaire est absolument de règle tandis qu'elle ne l'est pas en Allemagne et en Autriche qui pratiquent un système plus pondéré. Sur le plan des compétences et des influences directes sur le processus législatif, la Suisse et les Etats-Unis

n'ont pas voulu donner à leur seconde assemblée des pouvoirs moindres que ceux confiés à l'autre Chambre; l'on ne pourrait en dire autant de l'Allemagne et de l'Autriche.

Au-delà de ces différences qui, en elle-même, ne mettent pas à mal le principe de légitimité d'une assemblée dédiée aux entités fédérées, il semble toutefois qu'une évolution se fasse jour. Les professeurs MASTIAS et GRANGE l'ont relevé : « L'expérience montre, en Allemagne comme en Autriche ou en Suisse, que les secondes chambres fédérales tendent à se politiser, qu'elles sont un instrument de compromis et d'égalité entre forces politiques, qu'elles acquièrent une fonction de réflexion et de modération, qu'elles glissent vers le modèle des chambres hautes sans être limitées à la stricte expression des collectivités qui les composent ou qu'elles représentent »⁹.

L'Allemagne a en effet entamé en 2006 un processus de réforme du fédéralisme. Le but poursuivi est clair : il s'agissait de diminuer le nombre de lois requérant l'approbation nécessaire du Bundesrat après avoir fait le constat que le nombre de lois nécessitant cette approbation s'était élevé, au cours des ans, jusqu'à plus de 50 %. Si l'on se souvient que le Bundestag et le Bundesrat se renouvellent à des époques différentes et que les majorités politiques issues de ces renouvellements peuvent être différentes, l'on devine que l'approbation nécessaire du Bundesrat peut donner lieu à plus d'un blocage de la législation par celui-ci.

En Autriche, une importante révision constitutionnelle est annoncée depuis quelque temps qui devrait aboutir à une réforme du Bundesrat. L'une des critiques émises à l'égard du Bundesrat autrichien est que ses membres - issus des assemblées législatives des Länder - ne sont pas vraiment politiquement indépendants de leur parti. Il en résulte, selon les partisans de la réforme envisagée, une possibilité de conflit de loyauté entre les intérêts du parti et ceux du Land.

Ces deux exemples montrent bien à quel point est difficile la recherche de l'équilibre dans les rapports de force juridique et politique entre deux assemblées d'un parlement fédéral. Dans la réalité des faits, les assemblées représentatives

9 Jean MASTIAS et Jean GRANGE, *op. cit.*, page 56

des collectivités fédérées n'entendent pas devenir ou rester des assemblées dotées de compétences restreintes et limitées dans leur poids politique face à une première Chambre qui incarne la souveraineté démocratique. De là, une volonté d'exercer leurs compétences en se politisant davantage et en sortant du cadre strict de la représentation des collectivités qui la composent.

Mais l'évolution peut prendre la forme d'un mouvement de balancier. Plus la seconde assemblée a tendance à s'identifier à la première Chambre et à vouloir peser du même poids politique, plus grand est le danger pour elle de voir ses compétences rabaissées. Les cas de l'Allemagne et de l'Autriche sont exemplatifs à cet égard. L'on notera avec intérêt que, dans les deux pays, la réforme en cours ou à venir du Bundesrat s'accompagne ou s'accompagnera, en parallèle et comme corollaire, d'une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Länder. En Allemagne, la réforme du fédéralisme de 2006, qui restreint les pouvoirs législatifs du Bundesrat, a débouché sur une augmentation des compétences des Länder qui leur permet désormais d'établir eux-mêmes des réglementations qui dérogent aux dispositions fédérales. En Autriche, la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Länder serait réorganisée dans le sens du renforcement de l'autonomie des Länder, ce qui ne peut manquer d'avoir un impact sur les compétences du Bundesrat autrichien. On dirait bien, me semble-t-il, que les collectivités fédérées ont « négocié » leur perte d'influence au niveau de leur représentativité législative fédérale en échange d'un accroissement de leur autonomie par rapport à l'Etat fédéral.

Avant de conclure, je voudrais évoquer la situation particulière de la Belgique.

Depuis la révision constitutionnelle de 1993, la Belgique est devenue un Etat fédéral. La Constitution est claire à cet égard et dispose en son article 1: « La Belgique est un Etat Fédéral composé des communautés et des régions ».

Cette nouvelle structuration politique, dans laquelle le pays s'est résolument engagé à cette date, a conduit le Constituant de l'époque à modifier sensiblement les rapports entre les deux assemblées qui, depuis 1830, constituaient le parlement belge. Le Sénat s'en est trouvé profondément bouleversé.

Je ferai un rappel historique succinct du bicaméralisme belge depuis 1830.

En se dotant de sa première Constitution en 1831, le jeune État belge a opté pour ce que le professeur Hendrik VUYE appelle « un bicamérisme non égalitaire au niveau de la composition, mais égalitaire au niveau des compétences. Le Sénat de 1831 était le lieu de rencontre de la haute bourgeoisie belge (ainsi, la Constitution originelle prévoyait un cens d'éligibilité de 1.000 florins d'impôts directs ; par contre, aucun cens d'éligibilité n'était fixé pour la Chambre). Seules 400 personnes remplissaient les critères d'éligibilité. La spécificité du Sénat de 1831 était d'introduire dans la structure politique de notre société un élément modérateur, voire même conservateur. Pareille spécificité étant manifestement contraire à toute idée de démocratie, nul ne sera étonné de constater que le Sénat belge a, au fil des différentes révisions de la Constitution, perdu cette spécificité »¹⁰.

Ainsi, d'une révision constitutionnelle à l'autre, le bicaméralisme belge était devenu, toujours selon l'expression du professeur VUYE, « un bicamérisme égalitaire, la Chambre et le Sénat étant de composition égale et exerçant les mêmes compétences ». Au fil du temps, les deux assemblées ne se différenciaient plus que par la seule exigence d'un âge minimum de 40 ans pour être élu sénateur.

La réforme de 1993 a substantiellement modifié le Sénat et a conduit à un système parlementaire et législatif hybride quant à son mode de fonctionnement.

En effet, la réforme institutionnelle de 1993 a modifié fondamentalement le système bicaméral. Pour la première fois depuis la création du pays, il fut décidé que les deux assemblées n'exerceraient plus les mêmes compétences. On est donc revenu à un régime bicaméral non égalitaire, avec cette particularité que cette fois la discrimination ne portait plus uniquement sur la composition mais aussi sur les compétences des assemblées.

Au lieu d'un système bicaméral complet, la nouvelle organisation institutionnelle a supprimé la responsabilité politique du gouvernement devant le Sénat qui ne doit plus « investir » le gouvernement et n'est plus autorisé à lui manifester

¹⁰ Hendrik VUYE, Professeur aux Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur : « Quelles réformes pour le Sénat, Suggestions de dix-huit constitutionnalistes », op. cit. pages 45

ou non sa confiance. Dans la même perspective, le Sénat belge est désormais privé de toute compétence de type budgétaire.

La réforme de 1993 a ainsi modifié le rôle législatif de la haute assemblée puisque, à part un certain nombre limité et expressément déterminé de dispositions qui continuent à relever du système bicaméral traditionnel où les deux assemblées sont sur strict pied d'égalité, une importante proportion de projets de loi ne sont plus déposés qu'à la Chambre seule, avec une possibilité éventuelle d'évocation dans le chef du Sénat. En outre, le système est conçu de telle manière que, dans tous les cas de figures qui peuvent se présenter en matière de débat parlementaire, c'est toujours la Chambre qui détient le dernier mot, même à propos des initiatives parlementaires sénatoriales.

Parallèlement, le nombre de sénateurs a été considérablement réduit tandis qu'une nouvelle catégorie de sénateurs - les sénateurs de communautés - est apparue. Cette catégorie particulière de sénateurs, qui représente environ un tiers de l'assemblée, n'est pas investie de son mandat sénatorial par voie d'élection directe, mais fait l'objet d'une désignation au second degré par les parlements des entités fédérées que sont les communautés. Leur utilité première, telle qu'envisagée par le Constituant de 1993, était de constituer le nécessaire lien de cohésion entre les entités fédérées elles-mêmes, autant qu'entre celles-ci et l'Etat fédéral.

Le Sénat ainsi recomposé est en outre constitutionnellement chargé d'une mission spécifique qui est d'intervenir, par voie d'avis, dans le règlement des conflits d'intérêts qui peuvent surgir entre les différentes collectivités fédérées ou fédérale.

Enfin, et quoique ceci ne résulte pas d'une disposition expresse de la Constitution modifiée, il ressort clairement des travaux préparatoires que la volonté du Constituant était également de « spécialiser » la haute assemblée en orientant plus particulièrement sa réflexion sur les thèmes constitutifs des grands débats actuels de société.

Aujourd'hui, la composition et le rôle – quand ce n'est pas l'existence même du Sénat - sont à nouveau remis en cause. Une nouvelle réforme de l'institution

est dès lors considérée comme un élément important de la réforme institutionnelle globale envisagée en Belgique.

De nombreuses critiques ont été exprimées au cours des ans mais l'objectivité conduit néanmoins à constater que, dans l'ensemble, le Sénat belge fonctionne bien et n'a pas failli fondamentalement à ce que l'on pouvait attendre de lui.

Sur le plan des initiatives législatives, le Sénat a parfaitement joué son rôle de Chambre de réflexion. C'est à lui véritablement que l'on doit une modernisation de la législation belge, au point - comme l'affirmait un précédent président du Sénat - que le Sénat a un profil plus progressiste, plus réformateur que la Chambre. C'est au Sénat qu'ont eu lieu principalement les grandes réformes législatives ou les évolutions de type sociétal : la réforme de la filiation, de la procédure pénale, du droit international privé, aussi bien que la dépénalisation de l'avortement, la dépénalisation conditionnelle de l'euthanasie, les règles relatives à la non-discrimination ou à l'égalité hommes/femmes, ainsi que toutes les réflexions actuelles en matière de bioéthique.

Le mécanisme de l'évocation n'a pas donné lieu à des dérives ou des abus déplaisants et n'a jamais conduit à mettre en péril, pour cause de retard, les projets présentés par le gouvernement. Par contre, l'évocation a permis à maintes reprises de parfaire, par un examen plus minutieux sur le plan de l'orthodoxie juridique, certains textes en provenance de la Chambre.

Alors, un tableau idyllique ? Répondre par l'affirmative serait exagéré . Il est en effet un domaine où le Sénat belge a montré ses limites.

Assez curieusement, c'est sur le plan du règlement des conflits d'intérêts que le Sénat s'est montré moins convaincant. C'était pourtant l'une des innovations de la réforme de 1993 qui avait fait du Sénat – par le biais des sénateurs de communautés - le lieu de rencontre prédestiné des entités fédérées et une assemblée particulièrement bien outillée pour veiller au respect de la « loyauté fédérale ». Or, en pratique, l'attitude et les positions du Sénat en cette matière sensible, se sont révélées extrêmement frileuses. Il s'est efforcé dans certains cas, pour contourner la difficulté, de requalifier le conflit d'intérêts en simple conflit

de compétences. Dans d'autres cas, le conflit d'intérêts soulevé a débouché sur un échec et une impossibilité d'émettre un avis en la matière.

Ainsi, à l'expérience de trois législatures, il apparaît que la réforme constitutionnelle de 1993 a accouché d'un Sénat de type hybride, dont ni la composition ni les moyens d'action, ne répondent de manière satisfaisante aux exigences d'un parlementarisme fédéral moderne. La voie est ouverte pour une nouvelle réforme de notre seconde chambre dans un fédéralisme renouvelé.

Il est temps de conclure. Est-il possible de dégager une synthèse unique à partir de situations qui, nous l'avons vu, sont extrêmement mouvantes dans le temps comme dans l'espace et si diversifiées dans leurs nuances que, même lorsqu'elles procèdent d'une conception originelle similaire et d'un même formalisme apparent, elles débouchent, dans la réalité des faits, sur des pratiques politiques fort différentes?

Un certain nombre de constantes ressortent cependant.

L'existence d'une seconde assemblée au sein d'un système parlementaire n'est pas un indice, un critère ou un mode d'évaluation valable s'il s'agit de déterminer le degré de démocratie d'un Etat. L'exemple des pays scandinaves, qui ont fait choix du monocamérisme, en est l'exemple parfaitement illustratif. A l'inverse, la Chambre des Lords, en Angleterre, n'est pas, pour beaucoup d'analystes, le modèle démocratique par excellence.

Le bicaméralisme est le mode d'expression sous lequel se déclinent le plus généralement les systèmes parlementaires des Etats de type fédéral mais, je l'ai dit et le souligne à nouveau, il serait vain de vouloir les lier étroitement l'un à l'autre, tant le bicaméralisme dépasse le concept de fédéralisme en étant également de règle dans des Etats de type unitaire.

Les secondes assemblées, qu'elles aient pour fonction première de représenter des collectivités fédérées ou de jouer le jeu d'une « assemblée de réflexion » sont très généralement des émanations du suffrage universel. Peu importe à cet égard que leurs membres soient élus de manière directe, par la

voie du scrutin populaire, ou désignés de manière indirecte par et au sein d'assemblées elles aussi préalablement élues : c'est une des conditions essentielles de leur légitimité. Peu d'Etats font exception à ce principe. Au titre de ces exceptions, nous relèverons – une fois encore - la Chambre des Lords anglaise. Et nous pourrions y joindre l'exemple original du Grand duché du Luxembourg où c'est le Conseil d'Etat, simple organe consultatif du gouvernement et dont les membres sont nommés par le Grand Duc, qui assume certaines fonctions qui sont celles d'une seconde chambre; il a ainsi la possibilité d'intervenir à tous les stades du processus législatif.

Quoique dotées de la légitimité qui découle du mode électif – direct ou indirect - de leurs membres, les secondes chambres, envisagées sous le seul angle de la légitimité populaire, restent toutefois moins représentatives que les premières chambres. Même dans les Etats unitaires, où la seconde assemblée, généralement appelée « Chambre haute », n'a pas vocation à représenter des entités fédérées, le nombre de ses membres y est moins élevé que dans la « Chambre basse » et l'élection se fait à l'étage de circonscriptions plus larges, éloignant ainsi le parlementaire de son électeur. C'est le cas, entre autres, du Sénat français ou du Sénat italien.

Enfin, une évolution semble se manifester de manière commune. Cette évolution, que j'ai déjà relevée, est la tendance à la politisation des secondes chambres de type fédéral. L'assemblée représentative des entités fédérées semble vouloir élargir son champ de vision et vouloir faire jeu égal avec la première chambre. Les secondes chambres fédérales s'orientent vers un rôle de conciliation et de modération qui « gomme les éventuels excès » .

Je peux donc, en guise de conclusion, reprendre à mon compte, les réflexions du professeur Alain Delcamp : « Ce n'est pas un hasard si l'institution d'un parlement bicaméral fait partie des pactes « de sortie de crise » dans des pays aussi divers que l'Afghanistan, le Burundi, le Cambodge ou le Liban. Le bicaméralisme est souvent la condition de la pacification et cela confirme que le Parlement n'a pas seulement un rôle de représentation mais aussi de conciliation des contraires. Il illustre aussi le fait que si la démocratie se caractérise par la règle de la majorité, elle commence aussi par le respect de la diversité des opinions. »

Selon moi, cette réflexion pertinente ne s'applique pas uniquement aux pays émergents cités plus haut, mais également aux vieilles démocraties européennes dans lesquelles le rôle des secondes assemblées reste de manière quasi constante au cœur du débat politique institutionnel. Je ne ferai qu'évoquer la France¹¹ dans ses propositions de réforme de son Sénat, l'Italie¹² et l'évolution de son développement régional, l'Espagne¹³ - mais là je suis infiniment prudente m'adressant à une assemblée si prestigieuse et aussi compétente que la vôtre - et ce que l'on qualifie de « singularité espagnole » à savoir un bicaméralisme Chambre et Sénat et l'« Etat des Autonomies », puissantes communautés autonomes qui ne sont pas pour autant des entités fédérées.

Je pense aussi, vous me le permettrez, à mon pays, la Belgique, Etat devenu fédéral mais toujours à la recherche d'un meilleur équilibre institutionnel qui lui permettrait de s'inscrire dans un vrai système fédéral réservant aux entités fédérées une place d'associés à part entière dans l'élaboration de la législation fédérale tout en leur permettant de préserver leurs intérêts spécifiques.

Je vous remercie de votre attention.

Baronne Janine Delruelle
Sénateur honoraire
Juge émérite de la Cour
Constitutionnelle de Belgique
Septembre 2008

11 Le Bicaméralisme, élément de tempérance : l'exemple du Sénat français : libertés, justice, tolérance - Hommage au Doyen Gérard COHEN-JONATHAN Bruylant 2004 pages 981 – 991

12 Bicaméralisme parfait proposition de réforme du Sénat Italien – Giuseppe VERGOTTINI professeur ordinaire à l'Université de Bologne – Hommage à Francis DELPEREE v. op. cit. pages 368 – 381

13 Nationalités, Régions et Communautés autonomes par Francisco RUBIO LLORENTE Président du Conseil d'Etat ancien Vice-Président du Tribunal Constitutionnel d'Espagne - Hommage à Francis DELPEREE v. op. cit. pages 1391 - 1400

Discurso de contestación por el Académico Número
EXCMO. SR. D. LORENZO GASCÓN



EXCMO. SR. D. LORENZO GASCÓN

Excmo. Sr. Presidente,
Excmos. e Ilmos. Señores,
Señoras y Señores,

En primer lugar, deseo agradecer al Excelentísimo Sr. Presidente, el privilegio de contestar en nombre de esta Real Corporación al discurso de ingreso de la Baronesa Janine Delruelle y de glosar su personalidad.

Para nuestra Real Academia el acto solemne de acoger a un nuevo miembro, siempre es importante.

Pero el de hoy lo es por varias razones. Por la personalidad de la nueva académica correspondiente y por tratarse del país que representa en donde radica la capitalidad de la Unión Europea. Y con el cual nos ligan tantos vínculos históricos.

Hemos disfrutado, y disfrutamos, de contar con académicos correspondientes de gran calado. Del mítico Hermann Abs, al Profesor Hansen, de la Universidad de Harvard, hasta el Dr. Jürgen Donghes entre muchos otros.

Generalmente procuramos contar con un académico por cada país importante. La excepción ha sido Francia, en donde tradicionalmente ha habido dos. Últimamente Valery Giscard d'Estaing y Raymond Barre, Ex Presidentes, respectivamente, de la República y del Consejo de Ministros. Raymond Barre, recientemente fallecido y a quien rendiremos homenaje próximamente, será reemplazado en breve.

Pues bien, Bélgica, a partir de ahora también contará, al igual que Francia, con dos académicos correspondientes.

En efecto, el día 5 de marzo de 1992 ingresó en esta Real Corporación el Baron Daniel Cardon de Lichtbuer a quien tuve el honor de proponer y apadrinar.

El Baron Cardon de Lichtbuer es, al igual que la Baronesa Delruelle, una de las personalidades señeras de su país. Además de Presidente de la Banque

Bruxelles Lambert y durante muchos años de la Liga Europea de Cooperación Económica, ha sido el Presidente Internacional de la benemérita “Child’s Focus” de Washington y hoy en día es el Presidente de “Europa Nostra”, entidad en la que participa activamente Su Majestad la Reina Sofía. También es Presidente de la “Association Royale de Demeures Historiques et Jardins” y de la “Fédération International des enfants Disparus (ICMEC)”, también con sede en Washington.

Además de la figura de este brillante académico, hoy ingresa, por el Reino de Bélgica, la Baronesa Delruelle.

Su currículum vitae es considerable.

Es Doctora en Derecho. Ha sido Profesora de Derecho Constitucional en la UCL de 1994 al 2001. Miembro del Senado de Bélgica de 1981 a 1991. Presidente del Grupo Liberal del Senado. Diputada en la Cámara de Representantes. Juez del Tribunal Constitucional de Bélgica de 1992 a 2002.

En la actualidad, sus cargos y actividades siguen siendo múltiples. Es Senadora honoraria; Juez Emérita del Tribunal Constitucional; Presidente de Honor del “Office de la Naissance et de l’Enfance”; Co-Presidente honoraria de la “Fundación Rey Balduino”; Consejera y Tesorera del “Institut Royal de Gestion des Ressources Naturelles et des Technologies Propres”; Consejera de la “Fondation Prince Laurent”; Miembro del Consejo de la Nobleza Belga, adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores; Presidente del Fondo Keinginert, Gheluvelt de la Nobleza del Reino de Bélgica; Administradora de la Casa Belga de Estudiantes de la Universidad de París; etc.

El tema escogido por la Baronesa Delruelle para su discurso de ingreso en esta Real Corporación se titula “El bicameralismo en las democracias parlamentarias”.

Tema particularmente interesante para los españoles, dado que contamos con un Senado cuyo peso político es más bien liviano. Desde hace una serie de legislaturas está latente que hay que reformarlo. Pero ninguno de los dos partidos

turnantes en el Gobierno, desde hace casi treinta años, se decide -o se atreve- a plantear la que debiera ser su nueva estructura y, en especial, su función.

Bienvenida pues, la aportación de la recipiendaria.

Su contribución es mayormente descriptiva de lo que acontece en una serie de Estados democráticos representativos de nuestro entorno.

Nos ha recordado que al constituirse un estado, o más tarde o más temprano, se plantea la cuestión de si procede optar por un sistema de asamblea única o si, por el contrario, se escoge una organización bicameral para la elaboración de la tarea legislativa.

Las fuerzas antagonistas para una u otra solución son de carácter político y jurídico.

Los partidarios de la asamblea única aducen que, entre otros inconvenientes, el bicameralismo retrasa el proceso legislativo.

Los que están a favor del sistema de dos cámaras argumentan que el doble examen de los proyectos y proposiciones de ley enriquece y perfecciona el resultado final.

En cualquier caso, lo que importa no es la rapidez o las ventajas de una repetición del debate sino que las leyes adoptadas sean de calidad.

La Baronesa Delruelle hace un recorrido de la experiencia en diversas democracias que han optado por uno u otro sistema.

Nos ha recordado que los países escandinavos se han inclinado, a través de su historia, por una sola Cámara. En Finlandia, siempre ha sido así.

En Dinamarca, en Suecia y en Islandia se había introducido la segunda Cámara. Pero fue abandonada, respectivamente, en las reformas constitucionales de 1953, 1969 y 1991.

Finalmente, está el caso de Noruega que en febrero del 2007 decidió que a partir de las elecciones del próximo año 2009, será eliminada la segunda Cámara.

Es público y notorio que en estos países monocameralistas, el proceso legislativo de base democrática, funciona correctamente.

En donde se hace más evidente que la existencia de una segunda cámara es conveniente, es en los países que cuentan con una estructura federal.

En éstos se permite la manifestación política de una doble legitimidad.

La del sufragio universal directo, proporcional a la población y la de la soberanía primitiva, la de las comunidades originalmente libres.

Así, en los Estados Unidos de Norteamérica, el Congreso representa a la población de la Federación y el Senado a los Estados miembros de dicha Federación.

Cada Estado envía a Washington dos senadores, sea cual sea su población. Así, Idaho o Montana tienen dos al igual que los pobladísimos Estados de Nueva York, California o Illinois.

El papel del Senado estadounidense y su poder son considerables.

Igualmente está el caso de Suiza constituido por dos cámaras. El Consejo Nacional representa la población y el Consejo de los Estados a los Cantones.

Al igual que en los Estados Unidos de Norteamérica todas las decisiones necesitan la aprobación de las dos asambleas.

Cada cantón cuenta con dos representantes en el Consejo de los Estados cualquiera que sea su población. Los demicantones como en el caso del Jura, tienen uno.

En el seno de la Unión Europea están, además, los supuestos de Alemania y Austria, Estados de tipo federal.

En Alemania el Bundesrat es el encargado de garantizar la representación de los Länder a nivel federal.

A diferencia de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Confederación Helvética, los miembros del Bundesrat no son elegidos de manera directa por sufragio universal.

Está compuesto por miembros de los gobiernos de los Länder, nombrados y revocados por dichos gobiernos.

A añadir que la representación en el Bundesrat no reposa en una base territorial de tipo igualitaria. Puede variar de tres a seis escaños en función de la población del Land.

El Bundesrat tiene un peso importante en el proceso legislativo. Incluso se beneficia del derecho de iniciativa.

En el caso de desacuerdo de las dos cámaras, está prevista la intervención de una comisión de conciliación.

Es obligatorio el voto del Bundesrat para aprobar modificaciones de tipo constitucional o de incidencia financiera o administrativa para los Länder.

En el caso de Austria, los miembros del Bundesrat son designados por los parlamentos de los Länder y no por sus Gobiernos como en el caso alemán. El número de representantes de cada Land está en función de la población y varía de tres a doce.

Finalmente, la Baronesa Delruelle, como es lógico, se ha detenido en la situación en Bélgica. Nos ha recordado que en el artículo 1º de la revisión constitucional de 1993 se dice que “Bélgica es un Estado federal compuesto de comunidades y de regiones”.

Dicha revisión alteró en gran manera las relaciones entre sus dos cámaras de cómo habían venido funcionando desde 1830.

La modificación en lo que se refiere al Senado, ha sido considerable.

Se ha suprimido la responsabilidad política del gobierno ante el Senado que ya no debe investirlo ni manifestar o no su confianza.

Se le ha privado de toda competencia en el ámbito presupuestario.

El número de senadores ha sido reducido sensiblemente. Ha aparecido una nueva categoría de senadores de las comunidades.

No me extiendo en más comentarios sobre el sistema belga ya que la recipiendaria lo ha hecho con sumo detalle y claridad.

Quiero además, añadir por mi parte que dada la delicada y compleja circunstancia política actual de Bélgica, la situación es fluida y sujeta a posibles nuevos reajustes de tipo constitucional.

Digamos que la Baronesa Delruelle elude definirse en cuanto a cual sería el marco idílico. Creo que hace bien. Es un tema espinoso y difícil.

Con una exquisita sutileza se zafa también a referirse a lo que califica de “singularidad española”. También acierta.

Pero, en mi caso, sí que procede que diga algo sobre dicha “singularidad española”, utilizando sus palabras.

El Senado español consta de 259 miembros. 208 son elegidos por sufragio universal y 51 por los Parlamentos autonómicos. Todo ello siguiendo el criterio de población.

En el título 2º de la Constitución Española y en el apartado dedicado a las Cortes Generales, y en su capítulo 2º referido a la elaboración de las leyes, el artículo 90.2 establece que el Senado tiene dos meses a partir de la recepción de un proyecto de ley aprobado por el Congreso de los Diputados, para aprobarlo, enmendarlo o rechazarlo.

A continuación, se devuelve al Congreso que tiene la facultad, en una nueva votación de aceptar o no las enmiendas y, en el caso de rechazo, volver a aprobar el proyecto de Ley de manera definitiva.

En síntesis, el papel del Senado es de limitado peso político.

Está pendiente su reforma. Es cierto. Diversas corrientes desearían que se convirtiera en la cámara de las autonomías. Siguiendo de alguna manera las pautas de Suiza, Alemania o Austria. Pero sin saber muy bien cual sería su papel.

Hay quien ha hablado de ir al monocameralismo.

Pero, a fin de cuentas, no se ha hecho nada ni se vislumbra, de momento, voluntad política de acometer su reforma.

Lo positivo de nuestro Senado es que está constituido por personalidades cuya experiencia y preparación política bajo una acertada y correcta gobernanza la hacen actuar como un verdadero órgano de reflexión.

Y, a recordar, que el Presidente del Senado es la tercera autoridad del Estado.

Excmo. Sr. Presidente, Excmos. Srs. Académicos, Señoras y Señores, nos hemos de felicitar por el acierto de haber enriquecido esta Real Academia con la incorporación de la nueva Académica Correspondiente para el Reino de Bélgica, a quien quiero y debo felicitar en nombre de nuestra Real Corporación, y en el mío propio, por su magnífico discurso y por su ingreso.

Muchas gracias.

La Academia no se hace responsable
de las opiniones expuestas en sus propias
publicaciones.

(Art. 41 del Reglamento)

Depósito legal: B-45988-2008

Imprime: Ediciones Gráficas Rey, S.L. - c/Albert Einstein, 54 C/B, Nave 12-14-15
Cornellà de Llobregat



*Real Academia
de Ciencias Económicas y Financieras*

Via Laietana, 32 4º despacho 91 · 08003 Barcelona · España
Tel. + 34 93 310 07 41 · Fax + 34 93 319 12 65
E-mail: secretaria@racef.es · Web: www.racef.es