

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 décembre 2004

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 167, § 2, deuxième phrase, de la Constitution afin d'inscrire la possibilité d'organiser une consultation populaire dans le cadre de la procédure d'assentiment aux traités internationaux visés par l'article 34 de la Constitution

(proposition de MM. Daniel Bacquelaine, Olivier Maingain, Hervé Hasquin et Charles Michel)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 december 2004

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 167, § 2, tweede volzin, van de Grondwet teneinde er de mogelijkheid in op te nemen een volksraadpleging te houden in het kader van de procedure tot instemming met de in artikel 34 van de Grondwet bedoelde internationale verdragen

(voorstel van de heren Daniel Bacquelaine, Olivier Maingain, Hervé Hasquin en Charles Michel)

RÉSUMÉ

Le débat sur la participation directe des citoyens à la construction européenne reprend vigueur en cette période d'intense réflexion sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Les auteurs estiment que les citoyens belges devraient pouvoir, par le biais d'une consultation populaire, donner leur avis sur ce traité, mais le Conseil d'Etat est cependant d'avis que la consultation populaire n'est possible que moyennant une modification de la Constitution. L'article 167, §2, deuxième phrase, de la Constitution qui concerne la procédure d'assentiment aux traités étant ouvert à révision, les auteurs proposent de le réviser en vue de prévoir une telle consultation populaire afin de pouvoir consulter la population sur l'assentiment au Traité établissant une Constitution pour l'Europe.

SAMENVATTING

Het debat over de rechtstreekse participatie van de burger in het bouwen aan Europa wordt opnieuw heftiger tijdens deze periode van diepgaande reflectie over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa. Volgens de indieners zouden de Belgische burgers via een volksraadpleging over dat verdrag hun mening kenbaar moeten kunnen maken; de Raad van State is evenwel van oordeel dat een volksraadpleging alleen mogelijk is mits de Grondwet wordt gewijzigd. Aangezien artikel 167, § 2, tweede volzin, dat betrekking heeft op de procedure tot instemming met de internationale verdragen, vatbaar is voor herziening, stellen de indieners voor het te herzien, teneinde de bevolking te kunnen raadplegen over de instemming met het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS

Le débat sur la participation directe des citoyens à la construction européenne reprend vigueur en cette période d'intense réflexion sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe. De nombreux pays nous ont devancés dans ce débat en inscrivant le référendum ou la consultation populaire au sein de leur droit interne. L'idée est évidemment de dynamiser la discussion publique autour du devenir de l'institution internationale influençant le plus fondamentalement le quotidien de tous les Européens.

La plupart des groupes politiques, démocratiques, du Parlement belge considèrent désormais qu'une telle évolution est souhaitable en Belgique. Le groupe MR est de cet avis également. Il a du reste animé avec conviction les débats qui ont cours depuis le début de la session parlementaire en commission de la Révision de la Constitution. La présente proposition tend à confirmer ce positionnement politique. Nous souhaitons que les citoyens belges participent pleinement à la formidable construction institutionnelle, économique et sociale qui assure paix et croissance en Europe depuis près de 50 ans. En ce sens, nous nous rallions aux arguments contenus dans les propositions de loi ou de résolution actuellement à l'étude et visant à rendre au citoyen son libre arbitre dans ce dossier essentiel.

Plus globalement, nous défendons l'idée que la démocratie directe à sa place en Belgique. Il est indéniable qu'elle est une réponse clef au désenchantement actuel du citoyen à l'égard de la chose publique. Le groupe MR a dès lors déposé une proposition de révision de la Constitution visant à instaurer la consultation populaire au niveau régional (DOC 51 862/1). Nous sommes également favorables au référendum et ce pour autant qu'il ne serve la cause de ceux désireux de nuire à la pérennité des structures démocratiques de notre État et/ou aux rapports pacifiques qui ont actuellement cours entre les différentes communautés qui fondent la Belgique. A terme, et dans cette logique, il conviendra de cibler les réflexions sur le niveau fédéral. Il ne pourrait demeurer le seul étage de la construction institutionnelle où l'on déciderait de négliger l'apport direct du citoyen dans le processus de décision politique.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het debat over de rechtstreekse participatie van de burger in het bouwen aan Europa wordt opnieuw heftiger tijdens deze periode van diepgaande reflectie over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa. Veel landen zijn ons in dat debat voorgedaan door het referendum dan wel de volksraadpleging in hun nationaal recht op te nemen. Vanzelfsprekend is het de bedoeling de publieke discussie aan te zwengelen als het gaat over de toekomst van de internationale instelling die het dagelijks leven van alle EU-burgers het meest fundamenteel beïnvloedt.

De meeste democratische fracties van het Belgische parlement achten het wenselijk dat een dergelijke stap tevens in België wordt gezet. Ook de MR is daar voorstander van. De fractie heeft overigens met overtuiging de besprekingen bezield die sinds het begin van de parlementaire zittingsperiode hebben plaatsgevonden in de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen. De indieners wensen dat de burgers ten volle participeren in die fantastische institutionele, economische en sociale constructie, die in Europa al bijna 50 jaar lang voor vrede en groei zorgt. In die zin sluiten zij zich aan bij de argumenten welke zijn vervat in de momenteel ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen of voorstellen van resolutie die ertoe strekken de burger in dit essentiële dossier zijn vrije wil terug te bezorgen.

Meer in het algemeen verdedigen de indieners de opvatting dat de directe democratie haar plaats heeft in België. Het staat buiten kijf dat zij een cruciaal antwoord vormt op de ontgoocheling van de burger in de behartiging van de publieke zaak. De MR-fractie heeft dan ook een voorstel tot herziening van de Grondwet ingediend om op gewestelijk niveau te voorzien in een volksraadpleging (Voorstel tot herziening van de Grondwet ten einde er een artikel 39*bis* in te voegen betreffende de volksraadpleging, DOC 51 862/1). Voorts zijn de indieners voorstander van een referendum, op voorwaarde dat het niet de zaak dient van wie schade wil berokkenen aan het voortbestaan van onze democratische structuren en/of aan de vreedzame betrekkingen die de verschillende gemeenschappen welke samen België vormen momenteel met elkaar onderhouden. Op grond van die opvatting moet de reflectie op termijn worden toegespitst op het federale niveau. Dat beleidsniveau mag immers niet het enige blijven dat uiteindelijk zou beslissen dat de rechtstreekse inbreng van de burger in het politieke besluitvormingsproces van geen tel is.

Conformément à l'avis n° 37.804 du Conseil d'État en la matière (DOC 51 281/4), nous proposons aujourd'hui une révision de la Constitution afin d'organiser une consultation populaire visant l'assentiment de la Belgique au Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Il est cependant nécessaire de préciser que la position du Conseil d'État ne fait pas l'unanimité parmi les interlocuteurs avisés qui traitent de la démocratie directe en Belgique. La jurisprudence classique du Conseil d'État n'apporte du reste, à notre estime, qu'une position de principe admettant largement la rhétorique contraire. Au vu cependant de la déclaration de révision de la Constitution du 10 avril 2003, il nous apparaît que le préconstituant a permis d'envisager une modification constitutionnelle faisant droit à l'instauration de la consultation populaire pour les traités internationaux. Une telle révision trouve sa juste place dans le titre IV de notre Charte fondamentale visant les relations internationales. Plus précisément, il convient de modifier l'article 167, § 2, deuxième phrase, de la Constitution, ouvert à révision en avril dernier. Nous proposons la rédaction suivante:

«Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres, sans préjudice de la tenue d'une consultation populaire relative à l'adhésion aux traités visés à l'article 34. L'organisation d'une consultation populaire suspend la procédure d'assentiment au traité. Pour chaque consultation, la loi arrête les modalités d'organisation, les conditions de participation, la question soumise à consultation ainsi que la date de cette consultation.».

La référence à l'article 34 de la Constitution renseigne les traités par lesquels la Belgique entreprend de transférer une partie de sa souveraineté. Nous pensons que dans ces cas de figure, il convient en priorité de prendre connaissance de l'avis de la Nation de qui émane tous les pouvoirs (article 33 de la Constitution).

L'organisation de la consultation populaire suspend la procédure d'assentiment tel qu'organisée par l'article 167. Le pouvoir législatif reste cependant le seul habilité *in fine* à donner son assentiment au traité international dans le respect des principes de la démocratie représentative.

Conform advies nr. 37.804 van de Raad van State (DOC 51 0281/004) stellen wij thans een herziening van de Grondwet voor zodat een volksraadpleging kan worden gehouden over de instemming van België met het verdrag tot instelling van een grondwet voor Europa. Er moet evenwel worden gepreciseerd dat het standpunt van de Raad van State niet eenparig wordt gedeeld door de specialisten in het staatsrecht die zich buigen over de directe democratie in België. De klassieke rechtspraak van de Raad van State voert volgens ons overigens maar een principiële standpunt aan dat ruim baan geeft aan een tegengestelde rede-nering. In het licht van de verklaring tot herziening van de Grondwet van 10 april 2003 komt het ons voor dat de preconstituante een grondwetsherziening heeft mogelijk gemaakt die recht geeft op de instelling van een volksraadpleging voor internationale verdragen. Een dergelijke herziening hoort terecht thuis in titel IV van ons fundamentele handvest, die de internationale betrekkingen betreft. Er is meer bepaald een wijziging nodig van artikel 167, § 2, tweede volzin, van de Grondwet, dat in april jongstleden voor herziening vatbaar is verklaard. Wij stellen de volgende tekst voor:

«Deze verdragen hebben pas gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen, onverminderd het houden van een volksraadpleging over de instemming met de in artikel 34 bedoelde verdragen. De organisatie van een volksraadpleging schort de procedure tot instemming met het verdrag op. Vóór elke raadpleging bepaalt de wet de nadere organisatieregels, de deelnemingsvoorwaarden, het onderwerp van de raadpleging, alsook de datum van die raadpleging.».

De verwijzing naar artikel 34 van de Grondwet geeft de verdragen aan waarmee België een deel van zijn soevereiniteit wil overdragen. Wij menen dat in die configuratie bij voorrang kennis moet worden genomen van de mening van de Natie waarvan alle macht uitgaat (artikel 33 van de Grondwet).

De organisatie van een volksraadpleging schort de procedure tot instemming zoals ingesteld bij artikel 167 op. *In fine* blijft de wetgevende macht evenwel de enige die gemachtigd is om met eerbiediging van de principes van de representatieve democratie haar instemming te betuigen met het internationaal verdrag.

Il revient pour le surplus à la loi d'arrêter, préalablement à l'organisation de chaque consultation populaire, la question soumise à consultation ainsi que les modalités permettant l'organisation efficace de cette dernière.

Daniel BACQUELAINE (MR)
Olivier MAINGAIN (MR)
Hervé HASQUIN (MR)
Charles MICHEL (MR)

PROPOSITION

Article unique

L'article 167, § 2, deuxième phrase, de la Constitution est remplacé par ce qui suit:

«Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres, sans préjudice de la tenue d'une consultation populaire relative à l'adhésion aux traités visés à l'article 34. L'organisation d'une consultation populaire suspend la procédure d'assentiment au traité. Pour chaque consultation, la loi arrête les modalités d'organisation, les conditions de participation, la question soumise à consultation ainsi que la date de cette consultation.».

16 décembre 2004

Daniel BACQUELAINE (MR)
Olivier MAINGAIN (MR)
Hervé HASQUIN (MR)
Charles MICHEL (MR)

Voor de rest komt het de wet toe vóór de organisatie van elke volksraadpleging te bepalen wat het onderwerp van de raadpleging is, alsook hoe die doeltreffend kan worden gehouden.

VOORSTEL

Enig artikel

Artikel 167, § 2, tweede volzin, van de Grondwet wordt vervangen als volgt:

«Deze verdragen hebben pas gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen, onverminderd het houden van een volksraadpleging over de instemming met de in artikel 34 bedoelde verdragen. De organisatie van een volksraadpleging schort de procedure tot instemming met het verdrag op. Vóór elke raadpleging bepaalt de wet de nadere organisatieregels, de deelnemingsvoorwaarden, het onderwerp van de raadpleging, alsook de datum van die raadpleging.».

16 december 2004