

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1992-1993**

7 SEPTEMBER 1993

Voorstel van wet betreffende de raadpleging van de gemeentebevolking

(Ingediend door de heer Lallemand c.s.)

TOELICHTING

In ons stelsel van democratische vertegenwoordiging wordt de uitoefening van de nationale soevereiniteit opgedragen aan verkozen vertegenwoordigers.

Tussen twee verkiezingen beschikt de bevolking slechts over een potentiële soevereiniteit, aangezien zij die heeft gedelegeerd. Die tijd kan soms erg lang zijn.

Sommigen stellen zich dan ook vragen over de middelen om de invloed van de burgers op de besluitvorming te vergroten.

Met name op het lokale vlak moet de medewerking van de burgers aan het politieke leven worden uitgebreid.

Het plaatselijk vlak, de gemeente, vormt immers, zoals terecht wordt gezegd, de kern van de democratie. Maar, paradoxaal genoeg, komen verkiezingen op dat vlak het minst voor, aangezien ze er slechts om de zes jaar worden gehouden.

Er bestaan verschillende middelen om de deelneming van de burgers aan het leven van hun gemeente te ontwikkelen: een ervan is de bevordering van het verenigingsleven en, waar mogelijk, van het zelfbeheer.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1992-1993**

7 SEPTEMBRE 1993

Proposition de loi sur la consultation populaire des habitants des communes

(Déposée par M. Lallemand et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Notre régime de démocratie représentative délègue l'exercice de la souveraineté nationale à des représentants élus.

Entre deux élections de ses représentants, la population ne dispose plus que d'une souveraineté potentielle puisqu'elle l'a déléguée. Or, cet intervalle peut être parfois très long.

Certains s'interrogent, dès lors, sur les moyens d'accroître l'influence des citoyens dans l'élaboration des décisions qui les concernent.

Il s'impose, en effet, et particulièrement au niveau local, d'accroître la participation des habitants à la vie politique.

Le niveau local, la commune, est en effet ce que l'on a appelé, à juste titre, le noyau de base de la démocratie. Or, paradoxalement, c'est là que les élections sont les plus rares, puisqu'elles n'ont lieu que tous les six ans.

Il existe différents moyens pour susciter la participation des citoyens à la vie de leur commune. Le développement de la vie associative et, là où elles sont possible, des pratiques autogestionnaires doivent être privilégiés.

Dit voorstel heeft een ander middel op het oog, namelijk de raadpleging van de gehele gemeentebestuurders over alle zaken van algemeen gemeentelijk belang.

Op die manier worden de inwoners onbetwistbaar een reële gesprekspartner van de gemeenteoverheid, zonder te raken aan het beginsel van de vertegenwoordiging volgens hetwelk de volkssoevereiniteit moet worden belichaamd door de verkozenen van het volk.

Ten einde het nieuwe instituut in goede omstandigheden tot ontwikkeling te brengen, is het van belang zich niet te laten inkapselen in de bestaande verkiezingsregels, onder meer wat de voorwaarden van deelneming aan de stemming betreft. Anderzijds is het even belangrijk het kader en de perken van de volksraadpleging nauwkeurig te omschrijven.

Alle inwoners van een gemeente, zonder onderscheid van nationaliteit, moeten hun mening aan de gemeenteoverheid te kennen kunnen geven. Derhalve zal elke inwoner worden verzocht aan de volksraadpleging deel te nemen, voor zover hij de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en zijn woonplaats op het grondgebied van de gemeente heeft sinds een tijd die in dit voorstel wordt bepaald (art. 1).

Bovendien kan het initiatief van de raadpleging uitgaan van de bevolking en niet alleen van de gemeenteoverheid. Het voorstel bepaalt hoeveel handtekeningen er ten minste vereist zijn voor het houden van een raadpleging ten einde te vermijden dat het instituut in diskrediet wordt gebracht. De regels die de initiatiefnemers van een raadpleging moeten volgen, worden bepaald in artikel 2.

Aan de andere kant moeten de problemen die aan een raadpleging kunnen worden onderworpen, strikt worden beperkt. De onderwerpen waarover een raadpleging kan worden gehouden, worden derhalve duidelijk bepaald (art. 3).

De bepaling dat de volksraadpleging alleen betrekking mag hebben op onderwerpen van algemeen gemeentelijk belang, heeft tot doel duidelijk te maken dat geen raadpleging kan worden gehouden over aangelegenheden waarover de bevolking haar mening niet hoort te kennen te geven, in het bijzonder aangelegenheden die verband houden met de keuze van personen, zoals personeelsbenoemingen, enz.

Tenslotte bepaalt het voorstel eveneens de eisen die naar vorm en inhoud worden gesteld om een wettige raadpleging te houden (art. 5 en 6), evenals de praktische regels van het verloop van de verrichtingen voor, tijdens en na de raadpleging (art. 7 en 8).

De indieners van het voorstel zijn van oordeel dat de gemeente, evenals in het verleden, een proefterrein moet zijn voor nieuwe vormen van volksraadpleging.

La présente proposition vise à organiser un autre de ces moyens, en permettant la consultation populaire de l'ensemble des habitants d'une commune sur toute matière d'intérêt communal général.

Cette formule permet indéniablement de reconnaître aux habitants un rôle d'interlocuteur réel du pouvoir communal tout en ne remettant pas en cause le concept même de représentativité qui exige que la souveraineté du peuple soit incarnée par les élus de la nation.

Toutefois, pour assurer le bon fonctionnement de cette nouvelle institution, il est important de ne pas se laisser enfermer dans le cadre des principes électoraux actuels en ce qui concerne notamment les conditions de participation au scrutin. Mais il est tout aussi important de préciser rigoureusement le cadre et les limites de la consultation populaire.

Ainsi, tous les habitants d'une commune, sans aucune distinction de nationalité, doivent pouvoir donner leur avis aux autorités communales. Dès lors, tout habitant sera invité à participer à une consultation populaire pour autant qu'il ait atteint l'âge de 18 ans et qu'il soit domicilié sur le territoire de la commune depuis un temps précisé par la présente proposition (art. 1^{er}).

De plus, l'initiative de la consultation peut émaner de la population et pas seulement des autorités communales. La présente proposition fixe des minima quant au nombre de signatures requises pour organiser une consultation, et ce afin d'éviter le discrédit de l'institution. Les procédures à suivre par les initiateurs des projets de consultation sont précisées à l'article 2.

Par ailleurs, les matières sujettes à consultation doivent être strictement limitées. Les objets susceptibles de requérir l'organisation d'une consultation sont donc clairement définis (art. 3).

La précision apportée quant à l'intérêt communal vise à exclure de la consultation les matières sur lesquelles les habitants ne peuvent utilement être appelés à donner un avis, en particulier, les matières tendant au choix de personnes comme les nominations de personnel, etc.

Enfin, les conditions de forme et de fond requises pour l'organisation légale de la consultation (art. 5 et 6) ainsi que les modalités pratiques fixant le déroulement des opérations avant, pendant et après la consultation (art. 7 et 8), sont également précisées par la présente proposition.

Les auteurs de la présente proposition de loi considèrent qu'il faut, comme ce fut le cas dans le passé, faire de la commune un champ d'expérimentation de nouveaux modes de consultation de la population.

De verkregen ervaring zou dan als steunvlak kunnen dienen voor andere hervormingen waarbij volksraadplegingen op gewestelijk, communautair en nationaal vlak zouden worden georganiseerd.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

§ 1. De inwoners van een gemeente kunnen worden geraadpleegd onder de voorwaarden en in de vormen bepaald bij deze wet.

§ 2. Elke inwoner, zonder onderscheid van nationaliteit, die sedert ten minste één jaar in de gemeente en sedert ten minste vijf jaar in het land is gedomiciëerd en de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, wordt verzocht aan de volksraadpleging deel te nemen.

§ 3. De deelname aan de stemming is niet verplicht.

Art. 2

§ 1. Een volksraadpleging wordt georganiseerd hetzij op verzoek van de meerderheid van de gemeenteraadsleden, hetzij op verzoek van 10 pct. van de inwoners van de gemeente. Telt de gemeente minder dan 25 000 inwoners, dan wordt dit percentage op 20 gebracht.

§ 2. Wanneer het initiatief van de raadpleging uitgaat van de inwoners van de gemeente, moeten zij hun voorstel bij aangetekende brief meedelen aan de burgemeester. De brief moet, op straffe van nietigheid, bovendien ook de identiteit, de woonplaats en de handtekening bevatten van hen die de raadpleging voorstellen.

Binnen 15 dagen na de ontvangst van de brief is de burgemeester gehouden de aanvraag op de agenda te plaatsen van de eerstvolgende vergadering van de gemeenteraad.

Art. 3

§ 1. De volksraadpleging mag alleen betrekking hebben op onderwerpen van algemeen gemeentelijk belang die tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoren.

L'expérience pourrait alors servir de point d'appui à d'autres réformes qui organiseraient la consultation populaire dans le cadre régional, communautaire et national.

Roger LALLEMAND.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

§ 1^{er}. La consultation des habitants d'une commune peut être organisée aux conditions et selon les formes prescrites par la présente loi.

§ 2. Tout habitant, sans aucune distinction de nationalité, domicilié depuis un an au moins dans la commune et depuis 5 ans au moins dans le pays et ayant atteint l'âge de 18 ans, est invité à participer à la consultation populaire.

§ 3. La participation au vote n'est pas obligatoire.

Art. 2

§ 1^{er}. Une consultation populaire sera organisée soit à la demande de la majorité des membres du conseil communal, soit à la demande de 10 p.c. des habitants de la commune. Lorsque la commune comporte moins de 25 000 habitants, le pourcentage est porté à 20 p.c.

§ 2. Lorsque l'initiative de la consultation émane des habitants de la commune, ceux-ci doivent formuler leur proposition par lettre recommandée adressée au bourgmestre. La lettre doit, à peine de nullité, contenir en outre l'identité, le domicile et la signature de ceux qui proposent la consultation.

Dans les 15 jours suivant la réception de la lettre, le bourgmestre est tenu de porter la demande à l'ordre du jour de la prochaine séance du conseil communal.

Art. 3

§ 1^{er}. La consultation populaire ne peut porter que sur des sujets d'intérêt communal d'ordre général et relevant de la compétence du conseil communal.

§ 2. Een voorstel tot raadpleging mag niet indruisen tegen de rechten en vrijheden toegekend door de Grondwet of door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

§ 3. Een tweede raadpleging over een zelfde vraag of een zelfde onderwerp kan niet worden georganiseerd tenzij tussen de eerste en de tweede raadpleging een termijn van twee jaar is verlopen. De gemeenteraad oordeelt of de aanvraag betrekking heeft op hetzelfde onderwerp als de vroegere raadpleging.

De raad kan de aanvraag tot raadpleging beperken tot de vragen die niet eerder in stemming werden gebracht, wanneer ze gemakkelijk kunnen worden gescheiden van die waarover een vorige raadpleging heeft plaatsgehad.

Art. 4

Wanneer de gestelde vragen of de voorstellen tot uitgaven kunnen leiden, moeten zij vergezeld gaan van voorstellen die de wijze van financiering en aanrekening aangeven.

Art. 5

§ 1. De vragen waarover de raadpleging wordt gehouden, moeten op zulk een wijze gesteld zijn dat met ja of neen kan worden geantwoord.

§ 2. Gaat het initiatief van de raadpleging uit van de bevolking, dan past de gemeenteraad de vraagstelling aan aan de wettelijke eisen. Hij kan er alle bijkomende vragen aan toevoegen die hij nuttig acht.

Art. 6

De tekst van de raadpleging wordt vooraf ter goedkeuring voorgelegd aan de executieve van het gewest van de gemeente waar de raadpleging moet plaatshebben.

Art. 7

§ 1. De stemming moet plaatshebben binnen negentig dagen na de goedkeuring van de definitieve tekst van de raadpleging door de executieve van het gewest.

§ 2. Onverminderd de bepalingen vastgesteld bij koninklijk besluit, neemt het college van burgemeester en schepenen de maatregelen voor de organisatie van de raadpleging, de oproeping van de stemgerechtigden, de verzameling van de stembiljetten, de stemopneming en de getuigen.

§ 2. Aucune proposition de consultation ne peut aller à l'encontre des droits et libertés reconnus par la Constitution ou par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et du citoyen.

§ 3. Deux consultations portant sur une même question ou sur un même objet, ne peuvent être organisées que si un délai de deux ans sépare la première consultation de la seconde. Le conseil communal apprécie si la demande est identique à l'objet d'une consultation antérieure.

Le conseil peut limiter la demande de consultation aux questions qui n'ont pas été soumises précédemment au vote lorsque celles-ci peuvent être aisément dissociées de celles qui ont justifié une précédente consultation.

Art. 4

Les questions posées ou les propositions qui sont de nature à engager des dépenses, doivent être accompagnées de propositions précisant le mode de financement et de prise en charge.

Art. 5

§ 1^{er}. Les questions sur lesquelles porte la consultation doivent être formulées de façon qu'il puisse y être répondu par oui ou par non.

§ 2. Lorsque la consultation résulte d'une initiative populaire, le conseil communal adapte le questionnaire aux exigences de la loi. Il peut ajouter toutes questions supplémentaires qu'il juge opportunes.

Art. 6

Le texte de la consultation est soumis préalablement à l'approbation de l'exécutif de la région où est située la commune où la consultation doit avoir lieu.

Art. 7

§ 1^{er}. Le scrutin doit avoir lieu dans les nonante jours qui suivent l'approbation du texte définitif de la consultation par l'exécutif de la région.

§ 2. Sans préjudice des dispositions établies par arrêté royal, le collège des bourgmestre et échevins prend les mesures adéquates pour l'organisation de la consultation, la convocation des personnes autorisées à prendre part au vote, la collecte des bulletins de vote, la procédure de dépouillement et les témoins.

Art. 8

Het college van burgemeester en schepenen brengt de plaatselijke bevolking en de toezichthoudende overheden op de hoogte van de uitslag van de raadpleging.

De adviezen die de bevolking heeft uitgebracht, worden aan de gemeenteraad voorgelegd.

Art. 9

De gemeenteraad kan besluiten een raadpleging te organiseren van de inwoners van een wijk of een onderdeel van de gemeente.

Art. 10

De Koning stelt nadere regels voor de toepassing van deze wet.

Art. 8

Le collège des bourgmestre et échevins informe la population locale et les autorités de tutelle du résultat de la consultation.

Le conseil communal est saisi des avis émis par la population.

Art. 9

Le conseil communal peut décider d'organiser une consultation des habitants d'un quartier ou d'une partie de la commune.

Art. 10

Les mesures d'exécution nécessaires à l'application de la présente loi sont déterminées par le Roi.

Roger LALLEMAND.
Henri MOUTON.
Philippe MAHOUX.
Willy TAMINIAUX.