

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 mars 2024

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

Rapport

fait au nom de la commission
de la Constitution et
du Renouveau institutionnel
par
M. **Mathieu Bihet**

Sommaire**Pages**

I. Exposé introductif.....	3
II. Discussion et votes.....	4

Voir:

Doc 55 **3818/ (2023/2024)**:
001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 maart 2024

WETSONTWERP

tot bepaling van de beginselen voor de loting
van natuurlijke personen voor
de gemengde commissies en de burgerpanels
op initiatief van de Senaat

Verslag

namens de commissie
voor Grondwet en
Institutionele vernieuwing
uitgebracht door
de heer **Mathieu Bihet**

Inhoud**Blz.**

I. Inleidende uiteenzetting	3
II. Bespreking en stemmingen.....	4

Zie:

Doc 55 **3818/ (2023/2024)**:
001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

11596

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Özlem Özen

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Peter De Roover, Yngvild Ingels, Sander Loones
Ecolo-Groen	Kristof Calvo, Claire Hugon, Gilles Vanden Burre
PS	Khalil Aouasti, Ahmed Laaouej, Özlem Özen
VB	Katleen Bury, Joris De Vriendt
MR	Mathieu Bihet, Sophie Wilmès
cd&v	Jan Briers
PVDA-PTB	Sofie Merckx
Open Vld	Patrick Dewael
Vooruit	Ben Segers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Wim Van der Donckt, Kristien Van Vaerenbergh
Wouter De Vriendt, Guillaume Defossé, Louis Mariage, Stefaan Van Hecke
Chanelle Bonaventure, Jean-Marc Delizée, Eliane Tillieux, Laurence Zanchetta
Marijke Dillen, Dominiek Sneppe, Wouter Vermeersch
Emmanuel Burton, Michel De Maegd, Philippe Pivin
Wouter Beke, Servais Verherstraeten
Raoul Hedebouw, Marco Van Hees
Maggie De Block, Katja Gabriëls
Melissa Depraetere, Joris Vandembroucke

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Catherine Fonck
DéFI	François De Smet

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:	Afkorting bij de nummering van de publicaties:
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Compte Rendu Analytique
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	Séance plénière
COM	Réunion de commission
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)
DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Plenum
COM	Commissievergadering
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi transmis par le Sénat le 28 février 2024.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. David Clarinval, vice-premier ministre et ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, rappelle qu'il y a un peu plus d'un an (soit précisément les 6 décembre 2022 et 24 janvier 2023), la commission a examiné 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 de la Chambre des représentants (DOC 55 2944/001).

Depuis lors, ce projet de loi a été adopté et il est devenu la loi du 2 mars 2023. Celle-ci est entrée en vigueur le 13 avril 2023. Le ministre se réjouit également de voir que le Règlement de la Chambre a été adapté depuis lors. Ceci permettra à l'avenir d'organiser des commissions mixtes et des panels citoyens au sein de la Chambre des représentants, créant ainsi un nouvel espace de dialogue entre les citoyens et leurs représentants.

Le projet de loi à l'examen a le même objet, à savoir de créer le cadre juridique nécessaire permettant l'organisation de ce nouveau processus de démocratie participatif et requérant le tirage au sort des citoyens. La différence fondamentale est cependant qu'il s'agit ici de panels citoyens ou de commissions qui seront organisés à l'initiative du Sénat. Les dispositions sont parfaitement identiques à celles qui ont été discutées et qui ont été adoptées pour la Chambre des représentants.

Le ministre renvoie dès lors à la discussion du projet de loi DOC 55 2944/001. Il attire l'attention des membres sur le fait qu'il existe une toute petite variante technique à l'article 4 du projet. Afin de respecter la règle d'un sénateur pour trois citoyens, une commission mixte pourra en effet être composée de maximum 60 citoyens, au lieu de 51 citoyens pour une commission mixte organisée pour la Chambre des représentants.

Le ministre rappelle les grands principes du texte, qui peuvent être résumés comme suit:

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit door de Senaat overgezonden wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 28 februari 2024.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer David Clarinval, vice-eersteminister en minister van Middenstand, Zelfstandigen, kmo's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, herinnert eraan dat iets meer dan een jaar geleden, meer bepaald op 6 december 2022 en 24 januari 2023, de commissie het wetsontwerp tot bepaling van de beginselen voor de loting van natuurlijke personen voor de gemengde commissies en de burgerpanels op initiatief van de Kamer van volksvertegenwoordigers (DOC 55 2944/001) heeft besproken.

Naderhand werd dit wetsontwerp aangenomen en is het de wet van 2 maart 2023 geworden, met inwerking-treding op 13 april 2023. De minister is er voorts mee ingenomen dat het Reglement van de Kamer sindsdien werd aangepast. Een en ander maakt het mogelijk om gemengde commissies en burgerpanels te organiseren binnen de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zo wordt een nieuwe ruimte voor dialoog tussen de burgers en hun vertegenwoordigers tot stand gebracht.

Dit wetsontwerp beoogt hetzelfde: namelijk het nodige juridisch kader creëren opdat dit nieuwe proces van participatieve democratie, dat de loting van burgers vereist, concreet gestalte kan krijgen. Het fundamentele verschil is echter dat het gaat om burgerpanels dan wel gemengde commissies die zullen worden georganiseerd op initiatief van de Senaat. De bepalingen zijn dezelfde als die welke reeds voor de Kamer van volksvertegenwoordigers werden besproken en aangenomen.

Bijgevolg verwijst de minister naar de bespreking van wetsontwerp DOC 55 2944/001. Hij vestigt wel nog de aandacht van de leden op een gering technisch verschil in artikel 4 van het wetsontwerp. Met het oog op de inachtneming van de regel "1 senator per 3 burgers" zal een gemengde commissie immers kunnen bestaan uit maximaal 60 burgers, in plaats van 51 burgers bij een door de Kamer van volksvertegenwoordigers georganiseerde gemengde commissie.

De minister overloopt vervolgens de hoofdlijnen van de tekst:

— Le projet de loi organise le tirage au sort des citoyens, sur la base d'un échantillon constitué par des personnes répondant à différentes conditions.

— Le tirage au sort des citoyens se déroule en 2 phases. Un 1^{er} tirage au sort est effectué par les services du registre national. Un 2^e tirage est ensuite organisé par le greffe du Sénat, à partir d'un échantillonnage spécifique parmi les personnes qui ont répondu positivement à l'invitation;

Tous les sujets pourront être traités et discutés au sein d'une commission mixte ou d'un panel citoyen. Les seules limites sont de ne pas aller à l'encontre des droits et libertés fondamentales reconnus par le Titre II de la Constitution ou par un instrument international protecteur des droits humains. Les sujets traités devront également relever de la compétence de l'État fédéral ou viser ses intérêts.

II. — DISCUSSION ET VOTES

TITRE 1^{ER}

Disposition introductive

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence.

M. Sander Loones (N-VA) déplore que le Sénat n'ait pas saisi cette occasion pour combler plusieurs lacunes juridiques, qui avaient déjà été longuement soulignées dans le cadre du débat mené à la Chambre sur les commissions mixtes et les panels citoyens.

La première occasion manquée réside dans la disposition qui prévoit que les panels ne peuvent pas se prononcer sur certains articles de la Constitution.

Ensuite, les commissions mixtes et les panels sont enfermés dans un carcan qui les empêche de fixer eux-mêmes la procédure relative aux réunions et à la prise de décisions. Cette situation entraîne un manque de transparence.

Enfin, la législation à l'examen ne prévoit aucune garantie sur le sort réservé aux résultats des réunions. Les responsables politiques ne sont même pas tenus de se justifier lorsque les recommandations formulées par le panel citoyen ou par la commission mixte ne sont pas suivies.

— Het wetsontwerp organiseert de loting van de burgers, op basis van een steekproef onder personen die aan verschillende voorwaarden voldoen;

— De loting van de burgers gebeurt in twee fasen. Een eerste loting wordt uitgevoerd door de diensten van het Rijksregister. Een tweede loting wordt vervolgens uitgevoerd door de griffie van de Senaat, op basis van een specifieke steekproef onder de mensen die positief hebben geantwoord op de uitnodiging.

In een gemengde commissie dan wel een burgerpanel zullen alle onderwerpen kunnen worden behandeld en besproken. De enige beperking is dat er geen inbreuk mag zijn op de fundamentele rechten en vrijheden die worden erkend door Titel II van de Grondwet of door een internationaal instrument ter bescherming van de mensenrechten. De behandelde onderwerpen zullen ook tot de bevoegdheid van de Federale Staat moeten behoren of de belangen ervan moeten beogen.

II. — BESPREKING EN STEMMINGEN

TITEL 1

Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag.

De heer Sander Loones (N-VA) betreurt dat de Senaat de kans niet gegrepen heeft om enkele juridische lacunes, waarop reeds uitvoerig gewezen werd naar aanleiding van het debat over de gemengde commissies en burgerpanels in de Kamer, weg te werken.

Een eerste gemiste kans is de bepaling dat de panels geen uitspraak kunnen doen over bepaalde Grondwetsartikelen.

Ten tweede zitten de gemengde commissies en panels in een keurslijf, waarbij ze niet de mogelijkheid hebben om zelf de vergader- en beslissingswijzen te bepalen. Dat houdt een gebrek aan transparantie in.

Ten derde bevat de voorliggende wetgeving geen garanties over wat er met de resultaten van de vergaderingen zal gebeuren. Politici zijn zelfs niet verplicht om zich te verantwoorden wanneer de aanbevelingen van het burgerpanel of van de gemengde commissie niet gevolgd worden.

M. Loones met en garde que cette réglementation risque de décevoir à nouveau les citoyens. De grandes attentes ont été suscitées à propos d'une participation effective à la démocratie, alors qu'il n'existe aucune garantie quant au sort qui sera ensuite réservé aux efforts déployés par les citoyens. Cette procédure nous éloigne de l'objectif poursuivi.

Il peut être légitime d'opter pour la participation citoyenne, mais il convient alors de prévoir une procédure correcte qui prend au sérieux le travail des citoyens concernés.

M. Kristof Calvo (Ecolo-Groen) établit le lien entre l'instauration de panels citoyens et de commissions mixtes, d'une part, et l'avenir du Sénat, d'autre part. L'intervenant espère que la suppression du Sénat sera inscrite à l'ordre du jour au cours de la prochaine législature et pourra être menée à bien. Dans l'intervalle, cette assemblée continuera sans doute d'exister sous sa forme actuelle pendant encore une législature, dès lors qu'il est difficile de trouver une majorité qui soutienne la suppression. Un vote en faveur du projet de loi à l'examen ne signifie nullement que l'intervenant et son groupe préconisent de prolonger la durée de vie du Sénat.

Indépendamment de cela, il est positif que le Sénat nourrisse également l'ambition d'associer les citoyens à la prise de décision politique. Cette démarche montre que le modèle des panels citoyens et des commissions mixtes est en vogue. En ce qui concerne le Sénat, l'expérience devra toutefois être de nature temporaire, dès lors que la suppression du Sénat devra être inscrite à l'ordre du jour prochainement. Sous réserve des observations formulées ci-avant, M. Calvo soutiendra ce nouveau pas dans la voie d'une participation accrue des citoyens.

Mme Chanelle Bonaventure (PS) indique que ce projet de loi adopté par le Sénat transpose un dispositif déjà adopté récemment par la Chambre tant dans une loi que dans son Règlement. Les commissions mixtes et panels citoyens visent à permettre une meilleure inclusion des citoyens dans le fonctionnement et les travaux de l'assemblée, tout en garantissant que la démocratie représentative reste le pilier de l'état de droit. Ces dispositions tiennent compte des expériences déjà menées dans plusieurs parlements des entités fédérées. Le groupe PS votera donc en faveur du texte à l'examen.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

De heer Loones waarschuwt dat deze regelgeving de burgers opnieuw dreigt teleur te stellen. Er worden grote verwachtingen gecreëerd over een daadwerkelijke deelname aan de democratie, terwijl er geen enkele garantie bestaat over wat er vervolgens met hun inspanningen gebeurt. Op die manier is men nog verder van huis.

Een keuze voor burgerparticipatie kan legitiem zijn, maar dan het best op een correcte manier die het werk van de betrokken burgers serieus neemt.

De heer Kristof Calvo (Ecolo-Groen) legt de link tussen de invoering van burgerpanels en gemengde commissies enerzijds en de toekomst van de Senaat anderzijds. De spreker hoopt dat de afschaffing van de Senaat tijdens de volgende legislatuur op de agenda komt en succesvol doorgevoerd kan worden. Ondertussen zal deze assemblee wellicht nog een legislatuur blijven bestaan in zijn huidige vorm, aangezien het moeilijk is om een meerderheid voor de afschaffing te vinden. Een stem voor dit wetsontwerp betekent geenszins dat de spreker en zijn fractie er voorstander van zijn om de levensduur van de Senaat te verlengen.

Los daarvan is het positief dat de Senaat tevens de ambitie koestert om de burgers te betrekken bij de politieke besluitvorming. Dat toont aan dat het model van de burgerpanels en gemengde commissies opgang maakt. Voor de Senaat dient het experiment echter van tijdelijke aard te zijn, aangezien de afschaffing binnen afzienbare tijd op de agenda moet komen. Onder voorbehoud van bovenstaande opmerkingen steunt de heer Calvo deze nieuwe stap naar meer betrokkenheid van de burger.

Mevrouw Chanelle Bonaventure (PS) stipt aan dat dit door de Senaat aangenomen wetsontwerp een regeling omzet die onlangs al door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd aangenomen en vorm heeft gekregen in een wet en in het Reglement van de Kamer. De gemengde commissies en de burgerpanels strekken ertoe de burgers meer te betrekken bij de werking en de werkzaamheden van de assemblee, waarbij er tegelijkertijd voor wordt gezorgd dat de representatieve democratie de hoeksteen van de rechtsstaat blijft. Deze bepalingen houden rekening met de in meerdere parlementen van de deelstaten opgedane ervaringen. Bijgevolg zal de PS-fractie de ter bespreking voorliggende tekst steunen.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

TITRE 2

Définitions

Art. 2

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

L'article 2 est adopté par 9 voix contre 3.

TITRE 3

*Les commissions mixtes*CHAPITRE 1^{ER}**Dispositions générales**

Art. 3 et 4

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Les articles 3 et 4 sont successivement adoptés par 9 voix contre 3.

CHAPITRE 2

**Conditions de participation
des personnes physiques**

Art. 5

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

L'article 5 est adopté par 9 voix contre 3.

CHAPITRE 3

**Organisation du tirage au sort et
accès au Registre national**

Art. 6 à 13

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Les articles 6 à 13 sont successivement adoptés par 9 voix contre 3.

TITEL 2

Definities

Art. 2

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 2 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

TITEL

De gemengde commissies

HOOFDSTUK 1

Algemene bepalingen

Art. 3 en 4

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

De artikelen 3 en 4 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

HOOFDSTUK 2

**Voorwaarden voor deelname
voor de natuurlijke personen**

Art. 5

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 5 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

HOOFDSTUK 3

**Organisatie van de loting en toegang
tot het Rijksregister**

Art. 6 tot 13

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

De artikelen 6 tot 13 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

TITRE 4

Les panels citoyens

Art. 14 à 16

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Les articles 14 à 16 sont successivement adoptés par 9 voix contre 3.

L'ensemble du projet de loi, tel que corrigé sur le plan légistique, est adopté par 9 voix contre 4.

Le résultat du vote nominatif est le suivant:

Ont voté pour:

Ecolo-Groen: Kristof Calvo, Claire Hugon;

PS: Chanelle Bonaventure, Khalil Aouasti, Özlem Özen;

MR: Mathieu Bihet;

cd&v: Jan Briers;

Open Vld: Maggie De Block;

Vooruit: Ben Segers.

Ont voté contre:

N-VA: Yngvild Ingels, Sander Loones, Wim Van der Donckt;

VB: Joris De Vriendt.

Se sont abstenus:

nihil.

Le rapporteur, La présidente,

Mathieu Bihet Özlem Özen

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution: *nihil.*

TITEL 4

De burgerpanels

Art. 14 tot 16

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

De artikelen 14 tot 16 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Het gehele, aldus wetgevingstechnisch verbeterde wetsontwerp wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Resultaat van de naamstemming:

Hebben voorgestemd:

Ecolo-Groen: Kristof Calvo, Claire Hugon;

PS: Chanelle Bonaventure, Khalil Aouasti, Özlem Özen;

MR: Mathieu Bihet;

cd&v: Jan Briers;

Open Vld: Maggie De Block;

Vooruit: Ben Segers.

Hebben tegengestemd:

N-VA: Yngvild Ingels, Sander Loones, Wim Van der Donckt;

VB: Joris De Vriendt.

Hebben zich onthouden:

nihil.

De rapporteur, De voorzitter,

Mathieu Bihet Özlem Özen

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen: *nihil.*