

Chambre des Représentants

SESSION 1985-1986

17 FÉVRIER 1986

PROPOSITION DE LOI

instituant la consultation populaire

(Déposée par MM. L. Michel et Petitjean)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition a pour objet d'instaurer la consultation populaire à l'initiative du Gouvernement ou à celle d'un nombre déterminé de citoyens.

La Constitution belge a organisé un régime représentatif dans lequel les citoyens n'interviennent que pour désigner les membres du Parlement, organe de la souveraineté nationale.

En dehors du droit de vote, le corps électoral n'a pas de pouvoir propre de décision.

La Constitution elle-même atténue cependant la rigueur de cette conception juridique puisqu'elle donne aux citoyens la faculté de se tenir informés de l'activité parlementaire, de la politique menée par leurs représentants. Lors des échéances électorales, le choix n'est pas simplement un choix de personnes, l'électeur se prononce également sur des politiques exprimées dans des programmes. Les élections constituent ainsi la seule possibilité accordée aux citoyens de donner leur avis sur la politique générale à mener.

Le droit de dissolution octroyé au Roi accentue encore ce caractère. Le Gouvernement peut alors en référer au corps électoral, à propos de problèmes politiques qui l'ont mis en désaccord avec les assemblées. Bien sûr, l'électeur ne peut, à nouveau, que choisir les représentants mais il s'exprime, ce faisant, sur un ou des problèmes bien précis.

La pratique politique a encore renforcé l'intervention, du moins en apparence, des citoyens dans la vie politique. Les débats se tiennent de plus en plus sur la place publique. Cependant, cette intervention n'est pas directe. Elle passe par des intermédiaires. Les élus n'ont qu'une liberté de manœuvre limitée face aux multiples groupes de pression et principalement face aux partis politiques qui négocient la formation des gouvernements et leurs programmes.

La population ne peut donc pas s'exprimer clairement sur un objet précis. Elle le fait soit de manière indirecte à l'occasion des élections, soit au travers des partis ou autres groupes de pression lorsque le citoyen en fait partie.

* * *

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1985-1986

17 FEBRUARI 1986

WETSVOORSTEL

tot instelling van het referendum

(Ingediend door de heren L. Michel en Petitjean)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel wil de mogelijkheid scheppen om op initiatief van de Regering of van een bepaald aantal burgers een referendum te houden.

De Belgische Grondwet heeft een vertegenwoordigend stelsel ingevoerd, waarbij het optreden van de burgers beperkt blijft tot de aanwijzing van de leden van het Parlement, dat het orgaan van de nationale soevereiniteit is.

Naast het kiesrecht beschikt het kiezerskorps niet over enige andere eigen beslissingsmacht.

De Grondwet zelf heeft echter dat strakke juridische concept afgezwakt door aan de burger de mogelijkheid te geven zich over de parlementaire activiteiten en over het door zijn vertegenwoordigers gevoerde beleid te informeren. Bij de verkiezingen maakt de kiezer niet enkel een keuze tussen personen, hij spreekt zich ook uit over politieke programma's. In die zin vormen de verkiezingen voor de burgers de enige mogelijkheid om hun opinie te kennen te geven over het algemene beleid dat moet worden gevoerd.

Het aan de Koning verleende recht tot ontbinding van de Kamers versterkt nog die mogelijkheid. De Regering kan in dat geval de mening van het kiezerskorps vragen over de politieke problemen die een breuk met de assemblées hebben veroorzaakt. Ook dan kan de kiezer enkel zijn vertegenwoordigers aanduiden, maar op die manier doet hij toch ook een uitspraak over een of meer welbepaalde problemen.

De politieke praktijk heeft, zo lijkt het althans, de rol van de burger in het politieke leven nog versterkt. De debatten worden steeds meer op straat gevoerd. Toch is dat nog geen rechtstreekse tussenkomst; ze geschiedt immers via tussenpersonen. Ten aanzien van de talrijke drukingsgroepen en voornamelijk ten aanzien van de politieke partijen die over de vorming van de Regering onderhandelen, hebben de verkozenen slechts een beperkte bewegingsvrijheid.

De bevolking kan zich dus niet duidelijk over een welbepaald punt uitspreken. Ofwel doet de burger dat op een onrechtstreekse manier bij de verkiezingen, ofwel via partijen of andere drukingsgroepen waarvan hij eventueel deel uitmaakt.

* * *

Les pays qui ont, comme la Suisse, voulu donner aux citoyens la possibilité d'intervenir directement dans la prise des décisions, utilisent principalement le procédé du référendum de décision.

L'organisation de ce référendum peut être laissée à l'initiative du Pouvoir exécutif et du Pouvoir législatif. Il revient, dans ce cas, à ces derniers, de faire participer la population à l'exercice du Pouvoir constitutionnel ou législatif.

L'initiative peut également être confiée à un nombre déterminé de citoyens. De ce fait, ils exercent eux-mêmes l'initiative constitutionnelle ou législative et confient à l'ensemble de la population le soin d'exercer directement le Pouvoir constitutionnel ou législatif.

L'introduction d'un tel procédé dans notre droit nécessiterait la révision de la Constitution. Il faudrait réviser l'article 131 qui n'est actuellement pas soumis à révision. D'autre part, la révision de l'article 26, soumis lui à révision, est indispensable.

Cependant, sans octroyer à la population le pouvoir de décision, il est possible de lui reconnaître le droit d'exprimer, de sa propre initiative, son avis sur les problèmes qui l'intéressent et de donner au Gouvernement la possibilité de la consulter sur des objets déterminés.

C'est pourquoi la présente proposition de loi organise la consultation populaire d'initiative gouvernementale ou populaire dans les matières qui relèvent de la compétence de l'Etat.

Le même procédé pourrait être instauré pour les matières qui relèvent de la compétence des Régions et des Communautés par des décrets des différents conseils compétents en la matière. L'instauration d'un référendum de décision en matière régionale ou communautaire nécessiterait, par contre, la révision des articles 26*bis*, 59*bis* et 107*quater* de la Constitution qui ne sont pas actuellement soumis à révision (sauf le § 8 de l'article 59*bis*).

Il faut, de plus, constater que dans les matières qui ont été communautarisées, l'organisation d'une consultation populaire nécessiterait la détermination de la composition du corps électoral dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Enfin, la loi pourrait organiser des consultations populaires, en ce qui concerne la communauté germanophone et la région bruxelloise. Cependant, il est préférable de laisser à ces entités le soin d'organiser elles-mêmes de telles procédures lorsqu'elles auront des organes et des compétences propres.

Examen des articles

Article 1

Cet article permet au Gouvernement de poser des questions aux électeurs sur toute matière relevant de la compétence de l'Etat. Afin de donner une réelle signification à la consultation, ces questions doivent être formulées de manière à ce qu'il ne puisse y être répondu que par « oui » ou par « non ».

Art. 2

Cet article garantit le droit d'initiative populaire. Le Gouvernement peut être contraint d'organiser une consultation lorsque 5 % du corps électoral du pays en fait la demande par voie de pétition. Celle-ci est adressée au Premier Ministre et indique la ou les questions à poser.

Landen die, zoals Zwitserland, de burger de mogelijkheid hebben gegeven rechtstreeks in de besluitvorming tussen te komen, gebruiken daartoe voornamelijk het beslissend referendum.

Het initiatief om dat referendum te organiseren kan aan de uitvoerende en de wetgevende macht worden overgelaten. Die moeten er dan voor waken dat de bevolking ook werkelijk aan de uitoefening van de grondwetgevende of wetgevende macht deelneemt.

Het initiatief kan ook aan een bepaald aantal burgers worden overgelaten. Daardoor oefenen die dan het grondwetgevende of wetgevende recht uit, en zij vertrouwen de zorg voor de rechtstreekse uitoefening van de grondwetgevende of de wetgevende macht aan de hele bevolking toe.

De invoering van die procedure in ons recht zou een herziening van de Grondwet vergen. Artikel 131, dat niet voor herziening vatbaar is verklaard, zou moeten worden herzien, alsmede artikel 26, dat wel voor herziening vatbaar is verklaard.

Zonder alle beslissingsmacht bij het volk te leggen kan men evenwel de burger de mogelijkheid geven om zich op eigen initiatief uit te spreken over de problemen die hem aanbelangen, en kan men de Regering in staat stellen om de bevolking over welbepaalde punten te raadplegen.

Daarom wil dit wetsvoorstel het referendum op initiatief van de Regering of van de bevolking invoeren voor aangelegenheden waarvoor de Staat bevoegd is.

Voor aangelegenheden waarvoor gewesten en gemeenschappen bevoegd zijn, zou, door middel van decreten van de bevoegde raden, eenzelfde procedure kunnen worden ingesteld. Om een beslissend referendum in te stellen inzake gemeenschaps- of gewestelijke aangelegenheden zouden evenwel de artikelen 26*bis*, 59*bis* en 107*quater* van de Grondwet moeten worden herzien, maar die zijn, met uitzondering van § 8 van artikel 59*bis*, niet voor herziening vatbaar verklaard.

Bovendien moet voor een referendum over aan de gemeenschappen overgedragen aangelegenheden de samenstelling van het kiezerskorps van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad worden vastgesteld.

Ten slotte zou een wet het referendum kunnen instellen ten behoeve van de Duitstalige gemeenschap en van het Brusselse gewest. Het verdient evenwel de voorkeur aan deze laatste het initiatief te laten om, wanneer ze over eigen organen en bevoegdheden zullen beschikken, zelf dergelijke procedures te organiseren.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel biedt de Regering de mogelijkheid de kiezers te raadplegen over alle aangelegenheden waarvoor de Staat bevoegd is. Opdat het referendum echt duidelijkheid zou brengen, moeten de vragen zodanig worden geformuleerd dat ze enkel met « ja » of « neen » kunnen worden beantwoord.

Art. 2

Dit artikel garandeert het recht van het volk om ter zake initiatieven te nemen. De Regering kan tot de organisatie van een referendum worden verplicht wanneer 5 % van het kiezerskorps van het land er door middel van verzoekschriften om vraagt. Die verzoekschriften worden tot de Eerste Minister gericht en bevatten de vraag/vragen die moeten worden voorgelegd.

Art. 3

Il s'agit de créer une commission chargée d'assurer le respect des dispositions de la proposition et des mesures d'exécution qui seront prises par voie d'arrêté royal ainsi que d'arrêter le libellé définitif des questions à poser aux électeurs.

Cette commission sera organisée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres mais la proposition précise qu'elle est composée de membres du Conseil d'Etat, siège et auditorat, eu égard aux compétences déjà attribuées à cette institution, notamment en matière électorale et pour la rédaction de textes juridiques.

Art. 4

La consultation est obligatoire. Tout électeur inscrit sur les dernières listes des électeurs communaux, doit y participer. L'article rend, en outre, applicables à la consultation les dispositions de la loi électorale communale.

Art. 5

Pour garantir l'information de la population quant aux résultats de la consultation, le Premier Ministre a l'obligation de les communiquer, dans les trois jours, au Roi et aux Chambres législatives.

Art. 6

Cet article prévoit que les mesures d'exécution seront déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

L. MICHEL
C. PETITJEAN

PROPOSITION DE LOI

Article 1

Le Gouvernement peut organiser une consultation populaire sur toute matière relevant de la compétence de l'Etat.

La ou les questions à poser aux électeurs doivent être formulées de manière à ce qu'il ne puisse y être répondu que par « oui » ou par « non ».

Art. 2

Lorsque 5 % du corps électoral de l'ensemble du pays en fait la demande par voie de pétition adressée au Premier Ministre, le Gouvernement est tenu d'organiser une telle consultation.

La pétition indique la ou les questions à poser aux électeurs.

Art. 3

Il est institué une commission, composée de membres du Conseil d'Etat, chargée de déterminer si les conditions prévues par la présente loi pour l'organisation d'une consulta-

Art. 3

Er wordt een commissie ingesteld die moet waken over de naleving van de bepalingen van dit wetsvoorstel en van de bij koninklijk besluit te nemen uitvoeringsmaatregelen. Voorts moet die commissie de definitieve tekst van de aan de kiezers voor te leggen vragen vaststellen.

De organisatie van de commissie wordt bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit geregeld. Het wetsvoorstel preciseert evenwel dat de commissie uit leden van de Raad van State (magistraten van de zetel en van het auditoraat) is samengesteld, gelet op de bevoegdheden die aan die instelling, inzonderheid in verkiezingszaken en voor het opstellen van juridische teksten, reeds zijn toegekend.

Art. 4

Deelneming aan het referendum is verplicht. Alle kiezers die op de kiezerslijsten van de laatste gemeenteraadsverkiezingen stonden ingeschreven, moeten eraan deelnemen. Krachtens dit artikel worden bovendien de bepalingen van de gemeentekieswet op het referendum van toepassing.

Art. 5

Om te garanderen dat de bevolking van de resultaten van het referendum op de hoogte wordt gebracht, bepaalt dit artikel dat de Eerste Minister die resultaten binnen drie dagen aan de Koning en aan de Wetgevende Kamers moet meedelen.

Art. 6

Dit artikel bepaalt dat de uitvoeringsmaatregelen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zullen worden genomen.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

De Regering kan een referendum organiseren over elke aangelegenheid waarvoor de Staat bevoegd is.

De vraag (vragen) die aan de kiezers wordt (worden) voorgelegd, moet (moeten) zodanig geformuleerd zijn dat ze enkel met « ja » of « neen » kan (kunnen) worden beantwoord.

Art. 2

Wanneer 5 % van het kiezerskorps van het hele land door middel van een tot de Eerste Minister gericht verzoekschrift vraagt dat een referendum wordt georganiseerd, is de Regering verplicht daarop in te gaan.

Het verzoekschrift bevat de vraag (vragen) die aan de kiezers moet (moeten) worden voorgelegd.

Art. 3

Er wordt een commissie ingesteld, bestaande uit leden van de Raad van State, die moet nagaan of aan de door deze wet gestelde voorwaarden voor de organisatie van een refe-

tion sont réunies et d'arrêter le libellé définitif de la ou des questions posées aux électeurs.

L'organisation, la composition et le fonctionnement de cette commission sont déterminés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Art. 4

§ 1. Tout électeur inscrit sur les dernières listes des électeurs communaux est appelé à se prononcer sur la ou les questions posées.

§ 2. Les dispositions de la loi électorale communale relative aux électeurs, aux collèges électoraux, à la convocation des électeurs, aux opérations électorales, aux pénalités et à la sanction de l'obligation de vote sont applicables à la consultation.

Le dépouillement s'effectue à l'échelon de la commune.

Les résultats communaux sont centralisés au niveau des provinces, qui les transmettent au Ministère de l'Intérieur.

Art. 5

Les résultats de la consultation sont communiqués, dans les trois jours, par le Premier Ministre au Roi et aux Chambres législatives.

Art. 6

Les mesures d'exécution nécessaires à l'application de la présente loi sont déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

30 janvier 1986.

L. MICHEL
C. PETITJEAN

rendum is voldaan en die de definitieve tekst van de vraag (vragen) die aan de kiezers wordt (worden) gesteld, moet vaststellen.

De organisatie, de samenstelling en de werkwijze van die commissie worden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Art. 4

§ 1. Een ieder die op de kiezerslijsten van de laatste gemeenteraadsverkiezingen stond ingeschreven, wordt opgeroepen om op de gestelde vraag (vragen) te antwoorden.

§ 2. De bepalingen van de gemeentekieswet betreffende de kiezers, de kiescolleges, de oproeping van de kiezers, de kiesverrichtingen, de straffen en de sanctionering van de kiesplicht zijn van toepassing op het referendum.

De opneming van de stemmen gebeurt door de gemeenten.

De gemeentelijke resultaten worden door de provincies verzameld, die ze aan de Minister van Binnenlandse Zaken verzenden.

Art. 5

De resultaten van het referendum worden binnen drie dagen door de Eerste Minister aan de Koning en aan de Wetgevende Kamers meegedeeld.

Art. 6

De voor de toepassing van deze wet vereiste uitvoeringsmaatregelen worden bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit genomen.

30 januari 1986.