

**SENAT DE BELGIQUE**

---

**SESSION DE 1981-1982**

---

---

31 MARS 1982

---

**Proposition de loi instituant une consultation populaire sur les réformes institutionnelles**

(Déposée par MM. Lahaye, Vandenhaute et consorts)

---

**DEVELOPPEMENTS**

---

La présente proposition, déjà déposée le 16 avril 1980, n'a toujours pas été soumise à la Commission compétente.

Rarement l'électeur a l'occasion de s'exprimer sur les problèmes d'actualité. Ceux-ci sont discutés au Parlement par les élus de la Nation, encore que, dans bien des cas, les décisions soient prises sans qu'ils aient la possibilité de les influencer.

L'unique occasion qui fut donnée aux électeurs de se prononcer directement remonte à 1950, lorsque les Belges furent invités à prendre position dans la question royale. La consultation populaire organisée à l'époque trouva son origine dans une proposition de loi de M. Paul Struye. MM. Van Zeeland, De Vleeschauwer, Lahaye et d'autres avaient défendu le principe du référendum. Nous avons toutefois eu à regretter que le verdict populaire n'ait pas été respecté.

Depuis cette consultation populaire aucune initiative analogue n'a plus été prise en Belgique. Pourtant, à plusieurs reprises, des propositions ont été déposées ou des suggestions ont été faites en ce sens. C'est ainsi que le cosignataire avait proposé en 1960 au président de son parti, M. Roger Motz, que l'abrogation de la Charte coloniale soit soumise au préalable, par voie de référendum, aux citoyens belges résidant en métropole et à ceux occupés au Congo belge. Il s'agissait de savoir si les Belges acceptaient l'abolition de la

**BELGISCHE SENAAAT**

---

**ZITTING 1981-1982**

---

---

31 MAART 1982

---

**Voorstel van wet tot instelling van een volksraadpleging betreffende de hervorming van de instellingen**

(Ingediend door de heren Lahaye, Vandenhaute c.s.)

---

**TOELICHTING**

---

Dit voorstel, dat op 16 april 1980 werd ingediend, is nog altijd niet aanhangig gemaakt bij de bevoegde Commissie.

Zelden heeft de kiezer de gelegenheid om zich over actualiteitsproblemen uit te spreken. Deze worden in het Parlement door de verkozenen van de Natie behandeld, hoewel in vele gevallen de beslissingen worden getroffen zonder dat zij de mogelijkheid hebben deze te beïnvloeden.

De enige gelegenheid die aan de kiezers gegeven werd om zich rechtstreeks uit te spreken was in 1950, toen de Belgen uitgenodigd werden stelling te nemen in verband met de Koningskwestie. De volksraadpleging die destijds werd georganiseerd vond haar oorsprong in een wetsvoorstel van de heer Paul Struye. De heren Van Zeeland, De Vleeschauwer, Lahaye en anderen hebben het beginsel van de volksraadpleging verdedigd. We moesten evenwel ervaren dat de uitspraak van de bevolking niet werd geëerbiedigd.

Sedert deze volksraadpleging heeft men in België geen soortgelijk initiatief meer gekend. Er werden nochtans herhaaldelijk voorstellen ingediend of gesuggereerd om hiertoe over te gaan. Zo opperde de mede-ondertekenaar in 1960 aan de voorzitter van zijn partij, de heer Roger Motz, de idee om de afschaffing van het Koloniaal Handvest vooraf te onderwerpen, via een referendum, aan de Belgische kiezers in het moederland en aan de Belgen verblijvend en werkend in Belgisch-Congo. Het ging erom te weten of de Belgen

Charte sans que soit réglé simultanément le contentieux financier ou, du moins, que soient fixées les modalités de règlement. En 1982, ces problèmes ne sont toujours pas réglés. Or, les membres du Gouvernement de l'époque ne voyaient pas l'utilité d'une telle consultation.

Devant l'imbroglie communautaire de ces dernières années, le cosignataire de la proposition a défendu, avec MM. Boey et Janssens, l'idée de l'insertion, dans la déclaration de révision de la Constitution, d'un article nouveau permettant l'organisation d'un référendum chaque fois qu'il apparaîtrait souhaitable de connaître l'avis de la population sur une loi importante pour l'avenir du pays. Cette proposition, toutefois, ne put rallier une majorité.

Le 28 novembre 1979 fut déposée une proposition de loi portant création d'une commission de consultation de la population sur la révision éventuelle des structures de l'Etat. Bien qu'elle eût été prise en considération, elle ne fut pas portée à la connaissance des membres de la Commission spéciale des Réformes institutionnelles. Il ne s'agissait plus d'une véritable consultation populaire, mais de la création d'une commission chargée d'une enquête scientifique sur l'opinion de la population belge concernant la réforme des institutions. De toute façon, une telle commission aurait offert de meilleures garanties que les sondages effectués par des organismes spécialisés.

Au cours d'une interpellation développée au Sénat le 21 mars 1980, nous avons défendu notre proposition de loi en soulignant que le Parlement aurait ainsi la certitude que la réforme des institutions recueille l'adhésion de larges couches de la population, ce qui ne semble nullement être le cas actuellement. Une motion fut déposée, demandant que la régionalisation provisoire ou définitive soit subordonnée aux résultats obtenus par la commission prévue dans la proposition de loi du 28 novembre 1979. Cette motion fut amendée le 27 mars 1980 : un délai raisonnable était laissé à la Commission d'enquête pour le dépôt de ses conclusions; il ne s'agissait plus de la phase provisoire de la réforme de l'Etat, mais de la régionalisation définitive. Les partis de la majorité ont toutefois maintenu leur opposition à cette motion, qui fut rejetée par l'adoption d'une motion de confiance pure et simple.

Nombreuses ont été les mises en garde contre une modification de notre Constitution sans consultation préalable de la population, c'est-à-dire avant la mise en application.

Vouloir imposer un changement des structures de l'Etat belge sans en référer à la population, c'est faire fi de la maturité politique des citoyens, qui doivent certainement pouvoir donner un avis dans une matière qui les intéresse au tout premier chef. Jusqu'à présent, la Belgique n'a connu qu'une seule consultation populaire. Pourquoi en serait-il tou-

de l'oppression van het Koloniaal Handvest konden aanvaarden zonder dat tegelijk de financiële problemen werden geregeld, of ten minste de modaliteiten van een regeling werden vastgelegd. Deze problemen wachten nog altijd op een oplossing ofschoon we reeds 1982 schrijven. Nochtans zagen de leden van de toenmalige Regering het nut niet in van een dergelijke raadpleging.

Gezien het communautair imbroglie van de jongste jaren, verdedigde de mede-ondertekenaar van het voorstel, samen met de heren Boey en Janssens, het idee om in de verklaring tot herziening van de Grondwet, een nieuw artikel op te nemen dat de organisatie van een referendum mogelijk zou maken telkens als het wenselijk lijkt het oordeel van de bevolking te kennen aangaande een voor de toekomst van het land belangrijke wet. Voor dit voorstel kon evenwel geen meerderheid gevonden worden.

Op 28 november 1979 werd een voorstel van wet ingediend tot oprichting van een commissie voor raadpleging van de bevolking over de eventuele wijziging van de Staatsstructuren. Hoewel het in overweging werd genomen, werd het voorstel niet ter kennis gebracht van de leden van de Bijzondere Commissie voor de Institutionele Hervormingen. Het ging hier niet om een werkelijke volksraadpleging, doch wel om de oprichting van een commissie die zou worden belast met een wetenschappelijke enquête naar de opinie van de Belgische bevolking ten opzichte van de hervorming van de instellingen. Een dergelijke commissie bood alleszins meer waarborgen dan de peilingen verricht door gespecialiseerde instellingen.

Tijdens een interpellatie in de Senaat op 21 maart 1980 heeft de ondergetekende zijn wetsvoorstel verdedigd en daarbij beklemtoond dat het Parlement aldus de zekerheid kon verwerven dat de hervorming van de instellingen op de instemming zou kunnen rekenen van brede lagen van de bevolking, hetgeen blijkbaar thans niet het geval lijkt te zijn. Er werd een motie ingediend waarin werd gevraagd dat de voorlopige of definitieve regionalisering ondergeschikt zou worden gemaakt aan de resultaten opgetekend door de commissie waarvan de oprichting werd voorzien in het wetsvoorstel van 28 november 1979. Voornoemde motie werd geamendeerd op 27 maart 1980 : er werd aan de Commissie een redelijke termijn gelaten voor de neerlegging van de resultaten van haar onderzoek; het ging niet langer om de voorlopige fase van de Staatshervorming, doch om de definitieve regionalisering. De meerderheidspartijen bleven zich evenwel verzetten tegen deze motie, die werd afgewezen door het indienen van een eenvoudige motie.

Zeër vele stemmen zijn opgegaan om het land te waarschuwen tegen een Grondwetswijziging zonder vooraf, d.w.z. vóór de toepassing ervan, de bevolking te raadplegen.

Een wijziging van de structuren van de Belgische Staat willen opleggen zonder aan de bevolking de kans te geven zich uit te spreken, betekent dat men de politieke maturiteit van de burgers miskent, welke burgers in een aangelegenheid van het hoogste belang zeker een standpunt moeten kunnen innemen. Er werd tot nog toe slechts één enkele volksraad-

jours ainsi ? D'autres pays commencent à suivre l'exemple de la Suisse et consultent la population lorsqu'il s'agit de décisions majeures. Je songe en particulier à l'utilisation du nucléaire. La Suède et l'Autriche n'ont pas hésité à utiliser cette méthode démocratique par excellence. D'autres pays ont donné l'exemple et notamment la Norvège, le Danemark et la Grande-Bretagne, pour décider de leur adhésion au Marché commun.

Dans la « Revue Générale » de mars 1980, André Hella écrivait notamment : « Là où les dirigeants politiques n'arrivent plus à exprimer la volonté générale, n'est-il point dans le droit fil de la logique démocratique d'en appeler à cette même volonté générale et de lui proposer de trancher en ultime recours ? » Et de conclure : « Qui sait si demain le référendum ne sera pas le seul moyen raisonnable de freiner l'escalade (communautaire) ? De toute manière, il est grand temps de dire et de redire que l'on a assez joué avec le pays et son avenir. »

On conçoit mal que la réforme des structures institutionnelles de l'Etat puisse aboutir sans l'accord des citoyens. L'idée d'un référendum gagne d'ailleurs de plus en plus de terrain.

Notre proposition vise donc à prévoir une consultation populaire. Afin d'éviter toute contestation des groupes de pression et autres, la réforme devrait être soumise à un référendum. En effet, la réforme de 1980 ne donne pas satisfaction, et même ceux qui l'ont appuyée sans réserve à l'époque en sont arrivés à la conclusion que cette législation, qui est affectée de graves lacunes, comporte en outre des risques pour l'avenir du pays et de la population. Les résultats de la consultation populaire que nous proposons, donneraient de très précieuses indications au Parlement, qui pourrait alors, sur la base de ces indications, prendre des décisions bénéficiant d'un très large consensus. De cette manière, la Belgique pourrait enfin, après tant d'années de tractations et de tergiversations, sortir du labyrinthe communautaire. Le Gouvernement et le Parlement pourraient enfin s'occuper sérieusement du problème de la survie économique et financière du pays.

\*\*

## PROPOSITION DE LOI

### ARTICLE 1<sup>er</sup>

Il sera procédé à une consultation populaire sur la révision de la Constitution et sur l'exécution définitive de l'article 107<sup>quater</sup> de la Constitution.

pleging gehouden in ons land. Waarom zou hierin geen verandering komen ? Andere landen beginnen trouwens meer en meer het Zwitsers voorbeeld te volgen en geven de bevolking de gelegenheid zich uit te spreken wanneer het gaat om belangrijke beslissingen. Men kan daarbij verwijzen naar de toepassing van de kernenergie. Zweden en Oostenrijk hebben niet gearzeld om op deze bij uitstek democratische methode een beroep te doen. Andere landen hebben dergelijke volksraadplegingen eveneens georganiseerd, onder meer Noorwegen, Denemarken en Groot-Brittannië, om de bevolking te laten beslissen over de toetreding van hun land tot de Gemeenschappelijke Markt.

In « La Revue Générale » van maart 1980 schreef André Hella onder meer : « Là où les dirigeants politiques n'arrivent plus à exprimer la volonté générale, n'est-il point dans le droit fil de la logique démocratique d'en appeler à cette même volonté générale et de lui proposer de trancher en ultime recours ? » En hij besluit : « Qui sait si demain le référendum ne sera pas le seul moyen raisonnable de freiner l'escalade (communautaire) ? De toute manière, il est grand temps de dire et de redire que l'on a assez joué avec le pays et son avenir. »

Men kan zich moeilijk indenken dat een hervorming van de Staatsstructuren zou kunnen slagen zonder de instemming van de burgers. De idee om een raadpleging te organiseren wint trouwens gaandeweg meer veld.

Ons wetsvoorstel beoogt dus te voorzien in een volksraadpleging. Ten einde elke betwisting door pressie- of andere groepen te beletten zou de hervorming aan een referendum onderworpen moeten worden. De in 1980 doorgevoerde hervorming schenkt inderdaad geen bevrediging en zelfs degenen die er destijds volledig achter stonden zijn tot de slotsom gekomen, dat het wetgevend werk niet alleen ernstige leemten vertoont, maar bovendien gevaren inhoudt voor de toekomst van het land en de bevolking. De resultaten van die raadpleging zouden waardevolle aanwijzingen verschaffen aan het Parlement, dat dan op basis van die aanwijzingen een beslissing zou kunnen nemen die berust op een ruime consensus. België zou op die manier eindelijk, na jaren van heen-en-weergepraat, van dralen, uit zijn communautair labyrint geraken. De Regering en het Parlement zouden zich dan ernstig kunnen bezighouden met het vrijwaren van de economische en financiële overlevingskansen van ons land.

H. LAHAYE.  
J. VANDENHAUTE.

\*\*

## VOORSTEL VAN WET

### ARTIKEL 1

Er zal worden overgegaan tot een volksraadpleging over de herziening van de Grondwet en over de definitieve uitvoering van artikel 107<sup>quater</sup> van de Grondwet.

## ART. 2

Le Gouvernement est chargé de la rédaction de la ou des questions à poser aux électeurs. Tout électeur inscrit sur les dernières listes des électeurs communaux est appelé à se prononcer sur la ou les questions posées.

## ART. 3

Les dispositions de la loi électorale communale relatives 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, et puis du Ministère de l'Intérieur.

## ART. 4

Le mode de votation, la forme du bulletin de vote, les modalités du dépouillement et toutes autres mesures d'exécution en vue de la consultation sont fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

## ART. 5

Les résultats de la consultation seront communiqués par le Premier Ministre au Roi et aux Chambres législatives.

## ART. 6

En cas de rejet de la solution adoptée par le Parlement, l'application ou l'exécution de la révision de la Constitution ou l'exécution de l'article 107<sup>quater</sup>, visés à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, sont immédiatement suspendues.

Aucun autre projet de même nature ne pourra être soumis aux Chambres avant la dissolution de celles-ci.

## ART. 2

De Regering is belast met het opstellen van de vraag of vragen, die aan de kiezers zullen worden gesteld. Iedere kiezer, ingeschreven op de jongste lijst van de gemeentekiezers zal worden opgeroepen om zich uit te spreken over de gestelde vraag of vragen.

## ART. 3

De bepalingen van de gemeentekieswet in verband met de kiezers, de kiescolleges, de oproeping van de kiezers, de kiesverrichtingen, de straffen en de sanctie op de stemplicht zijn van toepassing op de raadpleging.

De telling gebeurt op het vlak van de gemeente.

De gemeentelijke resultaten worden gecentraliseerd op het niveau van de provincie en vervolgens van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

## ART. 4

De wijze van stemmen, de vorm van het stembiljet, de wijze van tellen en alle andere vereiste uitvoeringsmodaliteiten worden bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit bepaald.

## ART. 5

De resultaten van de raadpleging worden door de Eerste Minister meegedeeld aan de Koning en aan de Wetgevende Kamers.

## ART. 6

In geval van verwerping van de door het Parlement aangenomen oplossing wordt de toepassing of de uitvoering van de Grondwetwijziging of de uitvoering van artikel 107<sup>quater</sup>, bedoeld onder artikel 1, onmiddellijk opgeschorst.

Geen enkel ander ontwerp van dezelfde aard zal nog aan de Wetgevende Kamers kunnen voorgelegd worden vóór hun ontbinding.

H. LAHAYE.  
J. VANDENHAUTE.  
J. GILLET.  
R. CLOSE.  
S. FEVRIER.  
R. DECLERCQ.