

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1981-1982

24 JUIN 1982

Proposition de loi instaurant le référendum d'avis dans les communes

(Déposée par MM. Humblet et de Wasseige)

DEVELOPPEMENTS

On sait qu'en droit constitutionnel belge, le référendum ne peut forcer la décision. Rien n'empêche toutefois d'importer quelle autorité publique, le Gouvernement ou une commune, par exemple, de demander l'avis des citoyens sur une question déterminée ou sur un projet de loi ou de règlement. C'est de toute manière, l'autorité qui tranchera, mais éclairée par l'avis de la population.

Cette procédure a été adoptée par certains pays. La Suisse, par exemple, connaît le système de démocratie directe dans les communes d'un certain nombre de cantons. Le droit d'initiative populaire en matière communale peut être exercé par tout électeur municipal dans le Nidwald; dans le canton d'Uri, si un dixième des électeurs le demande; dans l'Obwald, si un huitième des électeurs municipaux le demande.

En Belgique, la question est simple : puisque le référendum de décision est interdit, faut-il inscrire dans la loi communale une disposition prévoyant une procédure de référendum d'avis sur des questions précises et la possibilité d'organiser ce référendum à la demande d'un nombre déterminé d'électeurs ?

Dans certains domaines, cette procédure de consultation peut être utile. Pour autant que la question soit bien expliquée et que cette procédure ne soit pas utilisée par l'autorité publique comme un baromètre ou un « incitant de popularité », le recours au référendum peut permettre de connaître l'avis des personnes concernées beaucoup mieux que les techniques de sondages, par exemple.

C'est l'objet poursuivi par la proposition de loi.

Aux termes de l'article 1, la consultation doit être organisée par le conseil communal sur un objet précis et dans certaines conditions.

Il doit s'agir d'un problème qui a tout au moins une incidence communale (art. 2); il doit s'agir d'un problème important (art. 3). Pour éviter le recours trop fréquent au réfé-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1981-1982

24 JUNI 1982

Voorstel van wet tot invoering van het adviserend referendum in de gemeenten

(Ingediend door de heren Humblet en de Wasseige)

TOELICHTING

Men weet dat het referendum volgens het Belgisch grondwettelijk recht geen beslissing kan afdwingen. Niets belet nochtans dat om het even welke instantie, b.v. de regering of een gemeente, de bevolking raadpleegt over een bepaald vraagstuk of over een ontwerp van wet of van verordening. Alleszins neemt de overheid de beslissing maar dan wel in het licht van het advies van de bevolking.

Een dergelijke procedure werd in sommige landen ingevoerd. Zo kent Zwitserland b.v. het stelsel van de rechtstreekse democratie in de gemeenten van een bepaald aantal kantons. In Nidwald heeft elke gemeentekiezer het initiatiefrecht op gemeentelijk vlak; indien 1/10 van de kiezers erom verzoekt, geldt hetzelfde in het kanton Uri. In Obwald volstaat 1/8 van de gemeentekiezers.

In België is de kwestie erg eenvoudig : aangezien het referendum met een beslissende uitwerking verboden is, moet men dan in de gemeentewet een bepaling opnemen luidens welke een procedure wordt ingesteld voor het adviserend referendum over precieze vraagstukken, evenals de mogelijkheid om een dergelijk referendum op aanvraag van een bepaald aantal kiezers te organiseren.

Op sommige gebieden kan zulk een procedure wel nuttig zijn. Voor zover het vraagstuk duidelijk uitgelegd is en de procedure door de overheid niet wordt gebruikt als een barometer of als een stimulans voor hun populariteit, kan het gebruik van het referendum het mogelijk maken de mening te kennen van de betrokken personen, veel beter althans dan b.v. de opiniepeilingen.

Ziedaar het doel van het wetsvoorstel.

Luidens artikel 1 moet de raadpleging door de gemeenteraad worden georganiseerd over een welbepaald onderwerp en onder bepaalde voorwaarden.

Het moet gaan om een vraagstuk dat ten minste met de gemeente verband houdt (art. 2); het moet gaan om een belangrijk vraagstuk (art. 3). Om te voorkomen dat al te dik-

rendum, ce qui pourrait bloquer le fonctionnement de la commune et servir d'arme politique aussi à certains groupes, les articles 4 et suivants de la proposition de loi mettent au point une procédure très précise.

La demande de consultation ne peut être faite que soit par le tiers des membres du conseil communal, soit par 3 % des habitants de la commune, âgés de 18 ans.

La demande doit en outre comporter le libellé de la question et une note justifiant que les conditions prévues aux articles 2 et 3 sont réunies.

Cette demande fait en outre l'objet d'un examen par une commission du référendum qui a pour tâche de vérifier que les conditions mises à son organisation sont bien réunies et d'arrêter définitivement le texte de la question. Cet aspect de sa compétence est évidemment délicat puisque le libellé de la question peut éventuellement influencer la réponse qui sera donnée par les habitants.

La commission du référendum doit enfin surveiller l'organisation matérielle de cette consultation.

La commission est composée, aux termes de l'article 6 de la proposition de loi, de membres du conseil communal, de membres des commissions permanentes de participation et de délégués des signataires de la demande de consultation. Pour les communes de moins de 5 000 habitants, le nombre est réduit de moitié.

Les articles 7 à 11 donnent certaines précisions concernant l'organisation matérielle du référendum. Celui-ci doit être organisé dans un délai raisonnable; les citoyens doivent avoir connaissance du texte sur lequel ils devront émettre un avis 15 jours avant la consultation; tout habitant de la commune, âgé de 18 ans, même s'il est étranger, peut participer à la consultation; enfin, les résultats de la consultation doivent évidemment avoir une suite, c'est-à-dire, doivent être examinés par le conseil communal.

Les signataires de la proposition estiment qu'ils se sont entourés de suffisamment de garanties pour que la consultation prévue constitue un élément de progrès sans nuire aux pouvoirs détenus par les mandataires communaux.

La présente proposition reprend celle précédemment déposée à la Chambre des Représentants par MM. les députés Gendebien et consorts (Doc. Chambre 687 (1975-1976) - n° 1).

J.E. HUMBLET.

**

PROPOSITION DE LOI

Article 1.

Le conseil communal est tenu de consulter toutes les personnes domiciliées dans la commune et âgées de 18 ans, sur un objet précis et aux conditions déterminées par la présente loi.

Art. 2.

La consultation doit porter sur un problème à propos duquel soit le conseil communal, soit le collège des bourgmestre et échevins peuvent être appelés, en vertu des lois et règlements, à donner un avis ou à prendre une décision.

Art. 3.

La consultation doit porter sur un objet susceptible de concerner une majorité d'habitants de la commune.

wijls naar het referendum wordt gegrepen, hetgeen de werking van de gemeenten zou kunnen blokkeren en door sommige politieke fracties als politiek wapen zou kunnen worden gehanteerd, leggen de artikelen 4 en volgende van het wetsvoorstel een nauw omschreven procedure vast.

Het verzoek om raadpleging dient uit te gaan van minstens een derde van de gemeenteraadsleden, ofwel van 3 % van de inwoners van de gemeente die achttien jaar oud zijn.

Het verzoek moet bovendien de juiste omschrijving van het vraagstuk bevatten, evenals een nota tot staving dat de in de artikelen 2 en 3 voorgeschreven voorwaarden zijn vervuld.

Een dergelijk verzoek dient bovendien te worden onderzocht door een commissie voor het referendum, die tot taak heeft na te gaan of de opgelegde voorwaarden wel degelijk zijn vervuld, en die tevens de tekst van het vraagstuk definitief moet vastleggen. Dit aspect van haar bevoegdheid is natuurlijk erg delicaat, aangezien de juiste omschrijving van het vraagstuk eventueel het antwoord van de inwoners kan beïnvloeden.

De commissie voor het referendum houdt ten slotte toezicht over de materiële organisatie van de raadpleging.

Luidens artikel 6 van het wetsvoorstel is de commissie samengesteld uit gemeenteraadsleden, uit leden van de vaste commissies voor inspraak en uit afgevaardigden van de inwoners die de aanvraag tot raadpleging hebben ondertekend. Voor de gemeenten met minder dan 5 000 inwoners wordt het aantal gehalveerd.

De artikelen 7 tot 11 geven bepaalde bijzonderheden aangaande de materiële organisatie van het referendum. Het moet binnen een redelijke termijn worden georganiseerd; 15 dagen vóór de raadpleging moeten de inwoners kennis hebben van de tekst waarover zij hun advies moeten uitbrengen; elke inwoner van de gemeente die achttien jaar oud is, ook al is hij vreemdeling, mag aan de raadpleging deelnemen; ten slotte moet het resultaat van de raadpleging uiteraard een gevolg hebben, m.a.w. het moet door de gemeenteraad worden onderzocht.

De auteurs van het voorstel zijn van oordeel dat zij voldoende waarborgen hebben ingebouwd opdat het referendum een stap vooruit betekent zonder de macht van de gemeentelijke mandatarissen te schaden.

Dit voorstel werd reeds eerder bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingediend door de heer Gendebien c.s. (Gedr. St. Kamer 687 (1975-1976) - nr. 1).

**

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1.

De gemeenteraad is verplicht alle personen die in de gemeente zijn gedomicilieerd en die achttien jaar oud zijn, onder de bij deze wet bepaalde voorwaarden te raadplegen over een welbepaald onderwerp.

Art. 2.

De raadpleging moet betrekking hebben op een vraagstuk waarover de gemeenteraad of het college van burgemeester en schepenen krachtens de wetten en verordeningen advies moeten uitbrengen of een beslissing moeten nemen.

Art. 3.

De raadpleging moet betrekking hebben op een onderwerp dat een meerderheid van de inwoners van de gemeente aanbelangt.

Art. 4.

La demande de consultation peut être faite, soit par 1/3 des membres du conseil communal, soit par 3 % des habitants de la commune, âgés de 18 ans.

La demande comprend :

- 1° le libellé de la question qu'il est proposé de soumettre à la consultation;
- 2° une note justifiant que les conditions prévues aux articles 2 et 3 de la présente loi sont réunies.

Art. 5.

Il est institué une commission du référendum. Cette commission a pour mission :

- 1° de déterminer si les conditions prévues par la présente loi pour l'organisation d'une consultation sont réunies;
- 2° d'arrêter le libellé définitif de la question soumise à la consultation;
- 3° de surveiller l'application des dispositions des articles 7 à 11 de la présente loi.

Art. 6.

La commission du référendum est composée de 26 membres ou 16 membres, selon les cas.

Dix membres sont désignés par le conseil communal en son sein, proportionnellement au nombre d'élus que compte chaque liste.

Dix membres sont désignés par la ou les commissions permanentes de participation concernées, si elles sont créées.

Six membres sont désignés par les signataires de la demande de consultation. Si la demande émane du conseil communal, ces six membres sont désignés par la ou les commissions de participation concernées.

Dans les communes de moins de 5 000 habitants, le nombre des membres est réduit de moitié dans chacune des catégories.

La commission statue à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

Art. 7.

La consultation doit être organisée dans les deux mois à dater de la décision de la commission portant sur les stipulations de l'article 5, 1° et 2° de la présente loi.

Sauf application de dispositions légales ou réglementaires qui l'y contraignent, aucune délibération du conseil communal ne peut intervenir sur l'objet de la consultation pendant le délai qui s'écoule entre la décision de la commission et l'organisation de la consultation.

Art. 8.

Tout citoyen, qu'il soit belge ou étranger, domicilié dans la commune et âgé de 18 ans peut participer à la consultation.

La participation à la consultation n'est pas obligatoire.

Art. 4.

Het verzoek om raadpleging kan ingediend worden door 1/3 van de leden van de gemeenteraad, ofwel door 3 % van de inwoners van de gemeente, die achttien jaar oud zijn.

Het verzoek omvat :

- 1° de juiste omschrijving van het vraagstuk dat ter raadpleging wordt voorgelegd;
- 2° een nota tot staving dat de in de artikelen 2 en 3 van deze wet voorgeschreven voorwaarden zijn vervuld.

Art. 5.

Er wordt een commissie voor het referendum ingesteld. Deze commissie heeft tot taak :

- 1° vast te stellen of de bij deze wet voorgeschreven voorwaarden voor het organiseren van een referendum zijn vervuld;
- 2° de definitieve tekst vast te stellen van het vraagstuk dat ter raadpleging wordt voorgelegd;
- 3° toezicht uit te oefenen over de toepassing van de bepalingen van de artikelen 7 tot 11 van deze wet.

Art. 6.

De commissie voor het referendum is, naargelang van het geval, samengesteld uit 26 of uit 16 leden.

Tien leden worden door de gemeenteraad uit zijn midden aangewezen in verhouding tot het aantal verkozenen dat elke lijst telt.

Tien leden worden aangewezen door de vaste commissie of commissies voor inspraak, indien die bestaan.

Zes leden worden aangewezen door de indieners van het verzoek om raadpleging. Indien het verzoek uitgaat van de gemeenteraad, worden die zes leden aangewezen door de belanghebbende commissie of commissies voor inspraak.

In de gemeenten met minder dan 5 000 inwoners wordt het aantal leden in elk van die categorieën gehalveerd.

De commissie beslist bij volstrekte meerderheid van de aanwezige of vertegenwoordigde leden.

Art. 7.

De raadpleging dient georganiseerd te worden binnen twee maanden te rekenen vanaf de datum van de beslissing van de commissie over de bepalingen van artikel 5, 1° en 2° van deze wet.

Behoudens toepassing van de wettelijke bepalingen en verordeningen die haar ertoe verplichten, mag de gemeenteraad in de periode tussen de beslissing van de commissie en de datum van de raadpleging geen enkele beraadslaging aan het onderwerp van de raadpleging wijden.

Art. 8.

Elke ingezetene, van Belgische of vreemde nationaliteit, die gedomicilieerd is in de gemeente en 18 jaar oud is, mag aan de raadpleging deelnemen.

De deelneming aan de raadpleging is niet verplicht.

Art. 9.

Le texte soumis à la consultation doit être adressé aux personnes visées à l'article 8, au moins 15 jours à l'avance.

Art. 10.

Les résultats de la consultation sont publiés par voie d'affiches, dans le bulletin communal ainsi que par tout autre moyen arrêté par le collège des bourgmestre et échevins.

Art. 11.

Le conseil doit délibérer sur le résultat de la consultation dans les 15 jours du dépouillement.

J.E. HUMBLET.
Y. de WASSEIGE.

Art. 9.

De tekst van de raadpleging moet minstens 15 dagen op voorhand aan de in artikel 8 bedoelde personen worden toegezonden.

Art. 10.

Het resultaat van de raadpleging wordt door middel van aanplakbrieven en in het gemeentebulletin bekendgemaakt, evenals door elk ander middel dat door het college van burgemeester en schepenen wordt bepaald.

Art. 11.

De gemeenteraad moet aan het resultaat van de raadpleging binnen 15 dagen na de stemopneming een bespreking wijden.