

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1992-1993

23 DECEMBER 1992

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Herziening van artikel 26
van de Grondwet**

**(Verklaring van de wetgevende macht,
zie «Belgisch Staatsblad» nr. 206
van 18 oktober 1991)**

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING
VAN DE GRONDWET
EN DE HERVORMING DER INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR DE HEER VAN BELLE**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Swaelen, voorzitter; Arts, Benker, Cerexhe, Erdman, Evers, Happart, Hasquin, Lallemand, Lozie, Moureaux, Pede, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Taminaux, Vandenberghe, Wintgens en Van Belle, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Bayenet, Belot, de Donnée, De Roo, Dierickx, Foret, Garcia, Goovaerts, Hermans, Loones, Leroy, Marchal, mevr. Maximus, de heren Pataer, Tavernier, Vandermeulen en Verberckmoes.
3. Andere senatoren: de heren Desmedt, Jonckheer en Vaes.

R. A 15527

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

100-15/1° (B.Z. 1991-1992): Voorstel van de heren de Donnée en Foret.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

23 DECEMBRE 1992

REVISION DE LA CONSTITUTION

**Révision de l'article 26
de la Constitution**

**(Déclaration du pouvoir législatif,
voir le «Moniteur belge» n° 206
du 18 octobre 1991)**

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES REFORMES DES INSTITUTIONS
PAR M. VAN BELLE**

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Swaelen, président; Arts, Benker, Cerexhe, Erdman, Evers, Happart, Hasquin, Lallemand, Lozie, Moureaux, Pede, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Taminaux, Vandenberghe, Wintgens et Van Belle, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Bayenet, Belot, de Donnée, De Roo, Dierickx, Foret, Garcia, Goovaerts, Hermans, Loones, Leroy, Marchal, Mme Maximus, MM. Pataer, Tavernier, Vandermeulen et Verberckmoes.
3. Autres sénateurs: MM. Desmedt, Jonckheer et Vaes.

R. A 15527

Voir:

Document du Sénat:

100-15/1° (S.E. 1991-1992): Proposition de MM. de Donnée et Foret.

INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MEDE-INDIENER VAN HET VOORSTEL

De mede-indiener van het voorstel verklaart dat het de bedoeling is het wetgevingsreferendum in te voeren in ons rechtsbestel.

Zowel naar de letter als naar de geest lijkt de Grondwet het houden van een referendum uit te sluiten, en zijn alleen het kiesrecht en de verkiesbaarheid erin opgenomen als mogelijkheden voor de burger om aan het politieke leven deel te nemen.

Artikel 32 van de Grondwet bepaalt dat de leden van beide Kamers de Natie vertegenwoordigen, wat inhoudt dat alleen zij zich kunnen uitspreken in naam van de bevolking.

Het tweede lid van artikel 25 bepaalt dat de machten die uitgaan van de Natie worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald.

In België gaat reeds lange tijd aandacht uit naar mogelijkheden om de burger rechtstreeks bij staatszaken te betrekken. De parlementaire stukken bewijzen dit. Spreker heeft in samenwerking met de diensten van het Parlement een lijst opgesteld van alle initiatieven inzake het referendum of de volksraadpleging — zowel op nationaal als op gemeentelijk vlak — die sedert 1958 in Kamer en Senaat werden genomen. Het zijn er 53 in totaal, waarvan 22 voorstellen van wet in de Senaat en 20 in de Kamer. Sedert 1988 werden 3 nieuwe voorstellen ingediend in de Senaat en 2 in de Kamer.

Verscheidene voorstellen van verklaring tot herziening van de Grondwet gaan in dezelfde richting.

Het lid stelt vast dat uit die voorstellen blijkt dat er een duidelijke ontwikkeling waar te nemen valt naar een aanvaarden door de wetgever van het wetgevingsreferendum.

Deze ontwikkeling kan men ook bij de burgers vaststellen. Twee opiniepeilingen in 1980 wezen uit dat veel Belgen (47,5 pct.) voorstander zijn van een referendum inzake de Staatshervorming, terwijl 23 pct. ertegen gekant was. Vandaag vinden 2 Belgen op 3 dat de toekomst van het land voorwerp moet zijn van een referendum.

Uitgaande van die vaststellingen hebben de hoofdindiener van het voorstel en de spreker besloten de tekst op te stellen die nu door de Commissie wordt onderzocht en waarbij een wetgevingsreferendum wordt ingesteld inzake de voornaamste staatszaken, zoals de voorstellen van grondwetsherziening op basis waarvan de Staat moet worden hervormd.

De indieners van het voorstel verdedigen dit standpunt om twee redenen:

1° omdat het referendum fundamenteel democratisch is. Het sluit aan bij een ontwikkeling van de

EXPOSE INTRODUCTIF DU COAUTEUR DE LA PROPOSITION

Le coauteur de la proposition déclare que celle-ci tend à instaurer le référendum législatif dans notre système juridique.

Tant le texte que l'esprit de la Constitution semblent prohiber le recours au référendum et se bornent à organiser l'électorat et l'éligibilité comme forme de participation du citoyen à la vie politique.

L'article 32 de la Constitution précise que les membres des deux Chambres représentent la Nation, ce qui implique qu'eux seuls ont vocation à s'exprimer au nom de l'opinion publique.

L'alinéa 2 de l'article 25 précise que les pouvoirs qui émanent de la Nation sont exercés de la manière établie par la Constitution.

Depuis longtemps, on s'intéresse en Belgique aux formes de participation directe des citoyens à la vie publique. Les documents parlementaires sont éloquentes. L'intervenant, avec la collaboration des services du Parlement, a établi une liste reprenant toutes les initiatives prises à la Chambre et au Sénat en matière de référendum ou de consultation populaire, tant au niveau national que communal, depuis 1958. On en dénombre 53, dont 22 propositions de loi au Sénat et 20 à la Chambre. Trois nouvelles propositions ont été déposées au Sénat depuis 1988 et 2 à la Chambre.

Plusieurs propositions de déclaration de révision de la Constitution vont dans le même sens.

Le membre constate à travers toutes ces propositions une nette évolution du législateur vers l'acceptation d'un référendum de type législatif.

Cette évolution se retrouve également parmi les citoyens. Deux sondages en 1980 ont révélé une volonté des Belges (47,5 p.c.) de recourir au référendum pour la réforme de l'Etat, 23 p.c. y étant opposés. Aujourd'hui, presque deux Belges sur trois estiment que l'avenir du pays doit faire l'objet d'un référendum.

C'est en partant de ces constatations que l'auteur principal de la proposition et l'intervenant ont décidé d'élaborer le texte soumis à l'examen de la Commission, instaurant un référendum législatif sur les matières fondamentales de la vie publique, comme les textes constitutionnels réalisant la réforme de l'Etat.

Les auteurs de la proposition défendent ce point de vue pour deux raisons:

1° parce que le référendum est profondément démocratique. Il correspond à une évolution de la

democratie waarin het culturele peil en de burgerzin van de bevolking stijgen. Verzet men zich tegen de instelling daarvan, dan geeft men daarbij blijk van een gebrek aan achting voor de burgers, zoals dit het geval was ten tijde van de strijd voor het algemeen kiesrecht of het kiesrecht voor vrouwen;

2° omdat het referendum een recht is van de burgers, in die zin dat het voor hen een middel is om zich te verzetten tegen de beslissingen van de bestuurders of een recht van initiatief van de bevolking om onder bepaalde voorwaarden deel te nemen aan het bestuur van de samenleving.

Het referendum is het enige democratische verweermiddel tegen de persiegroepen die een echte democratische werking onmogelijk maken.

Ook vandaag voert men dezelfde argumenten aan als vroeger om het referendum af te houden. De analyse is niet altijd gezond en objectief:

a) Het referendum zou een gevaar zijn, want de publieke opinie zou kunnen worden gemanipuleerd. Uit dat argument blijkt eigenlijk het wantrouwen van de verkozenen ten opzichte van de kiezers, terwijl deze laatsten de verkozenen hun vertrouwen hebben geschonken bij de verkiezingen.

Waarom weigert men de mensen te behandelen als verstandige wezens?

Verscheidene landen hebben het referendum ingesteld en de feiten bewijzen dat de burgers belangstelling hebben voor de publieke zaak.

J. Aubert, hoogleraar staatsrecht bij de universiteiten van Genève en Neuchâtel heeft naar aanleiding van een advies over een ontwerp inzake volksraadpleging van de Minister van Binnenlandse Zaken, verklaard dat hij de indruk had dat de Belgische burgers «bevoogd» werden. Volgens spreker is die bedenking juist... In *Le Soir* van 27 februari 1992 heeft F. Dehousse dezelfde opmerking gemaakt.

Eén van de kritiekpunten op het referendum is dat de resultaten ervan onzeker zijn. In dat verband geeft men als voorbeeld het Franse referendum over het Verdrag van Maastricht. Dat referendum heeft echter duidelijk aangetoond dat het Franse volk zijn goedkeuring hecht aan de Europese vooruitgang. Door hun genuanceerde stemming, hebben de Fransen de aandacht van de politieke klasse gevestigd op het gevaar van het democratisch tekort van de Europese instellingen.

Het referendum houdt in dat de levende democratie, met al haar kwaliteiten, al haar deugden maar ook al haar fouten, wordt gerespecteerd.

b) De complexiteit van de wetgeving zou maken dat de bevolking het moeilijk heeft om er de betekenis of de nuances van te begrijpen.

démocratie qui tient compte de l'évolution du niveau culturel et civique de la population. S'opposer à son instauration, c'est manifester un manque de considération à l'égard des citoyens comme cela a été le cas au moment de la lutte pour le suffrage universel ou le droit de vote pour les femmes;

2° parce que le référendum est un droit des citoyens en ce sens qu'il est un recours pour ceux-ci contre les décisions des dirigeants ou un droit d'initiative de la population qui souhaite participer à la gestion de la société dans certaines conditions.

Le référendum est le seul moyen démocratique d'écarter les groupes de pression qui occultent le vrai exercice de la démocratie.

Aujourd'hui, comme hier, on invoque les mêmes arguments pour écarter le référendum. Or l'analyse n'est pas toujours saine et objective:

a) Le référendum présenterait un danger, car on risquerait de manipuler l'opinion publique. Cet argument traduit en réalité la méfiance des élus à l'égard des électeurs alors que ceux-ci leur ont accordé leur confiance lors des élections.

Pourquoi refuser de traiter les gens comme des êtres responsables?

Plusieurs pays ont introduit le référendum et les faits démontrent l'intérêt des citoyens pour la chose publique.

J. Aubert, professeur de droit constitutionnel aux universités de Genève et Neuchâtel a, à l'occasion d'un avis rendu sur le projet de consultation populaire du ministre de l'Intérieur, déclaré qu'il avait l'impression que les citoyens belges étaient sous «tutelle». Pour l'intervenant, la réflexion est correcte... Dans le journal *Le Soir* du 27 février 1992, F. Dehousse fit la même remarque.

On critique également le référendum dans la mesure où ses résultats sont incertains. A cet égard, on cite en exemple le référendum français sur le traité de Maastricht. Or, ce référendum a clairement démontré que le peuple français a marqué son accord sur l'avancée européenne. Par leur vote mitigé, les Français ont attiré l'attention de la classe politique sur le danger d'un déficit démocratique des institutions européennes.

Le référendum implique le respect de la démocratie vivante, dans toutes ses qualités, ses vertus, mais aussi dans ses défauts.

b) La complexité des textes législatifs fait que la population a bien du mal à en comprendre le sens ou les nuances.

Dat argument wordt volgens spreker weerlegd met het voorbeeld van het recente referendum in Canada. Het referendum maakt het integendeel mogelijk een grondig debat te voeren en zorgt voor minder participatie.

Anders dan de Fransen, kennen de Belgen de inhoud van het Verdrag van Maastricht niet en weten zij vaak zelfs niet dat het werd geratificeerd.

Ook dient te worden toegegeven dat een parlamentslid niet steeds de draagwijdte begrijpt van de teksten die hem worden voorgelegd en dat hij de wijsheid niet in pacht heeft.

De wetten worden vaak zodanig complex dat zij niet meer leesbaar zijn. Ze zijn de neerslag van lange en omvangrijke debatten die tot een consensus, tot compromissen leiden. De burger kent de stelling « het compromis van de laatste kans » en weet zeer goed dat die in ons politiek systeem veelvuldig wordt toegepast; ze boezemt hem geen vrees meer in.

Eens te meer, laten wij vertrouwen hebben in de bevolking. Onze medeburgers hebben een zo ruime mate van algemene vorming dat zij in staat zijn complexe problemen te beoordelen.

Indien het politieke spel erin bestaat een muur van ingewikkeldheden op te trekken en alle problemen met gesloten deuren, in kastelen te behandelen, dan is er geen plaats meer voor democratie.

Indien een wet, een institutionele hervorming zo ingewikkeld wordt dat ze niet meer te verklaren zijn, dan zijn ze ongetwijfeld niet toepasbaar.

Het belang, de gegrondheid van een wet of een hervorming kan niet alleen worden beoordeeld, zoals de dag van vandaag vaak gebeurt, op grond van het feit dat ze een weerspiegeling is van een alles omvattend en bondig compromis.

Zou men zich op dat standpunt stellen, dan zou men erkennen dat zodra een wet of een hervorming een ruime consensus heeft behaald binnen een politieke meerderheid, het noodzakelijk de juiste keuze is, de stem van de rede; daarmee zou worden ontkend dat op een ander tijdstip, in een andere context, een anders samengestelde parlementaire meerderheid een betere wet of een betere hervorming tot stand zou kunnen brengen.

c) Als kritiek op het referendum hoort men ook wel dat het de ontevreden samenbrengt. Wie een dergelijk argument hanteert, zo zegt spreker, onderschat eens te meer het bevattingsvermogen van de burger voor de problematiek, en gaat ervan uit dat het niet mogelijk is verschillende voorstellen aan de burger voor te leggen en hem de kans te bieden zelf een keuze te maken met betrekking tot een concreet probleem. In het dagblad *Le Soir* heeft professor Uyttendaele verklaard dat het referendum in bepaalde omstandigheden kan leiden tot een uiting van collectieve

Cet argument est selon l'intervenant battu en brèche par l'exemple du récent référendum canadien. Le référendum permet au contraire un débat de fond et diminue la participation.

A la différence des Français, les Belges ignorent le contenu du traité de Maastricht et ne savent souvent même pas qu'il a été ratifié.

Il faut également reconnaître qu'un parlementaire ne comprend pas toujours la portée des textes qui lui sont soumis et qu'il n'a pas le monopole de la science.

Les lois atteignent souvent une complexité telle qu'elles ne sont plus lisibles. Elles traduisent de longs et importants débats débouchant sur des consensus, des compromis. Or, la « thèse du compromis de la dernière chance » est connue du citoyen qui sait pertinemment bien qu'elle est fréquemment utilisée dans notre système politique, et ne l'effraie plus.

Une fois encore, faisons confiance à la population. Nos concitoyens ont atteint un degré d'instruction générale élevé qui leur permet de juger des problèmes complexes.

Si le jeu politique consiste à s'entourer d'un brouillard opaque de complications et de traiter de tous les problèmes à huis-clos, dans les châteaux, alors il n'y a plus de place pour la démocratie.

Si une loi, une réforme constitutionnelle atteint un niveau de complexité tel qu'elle se révèle inexplicable, alors elle est à coup sûr inapplicable.

Comme certains aujourd'hui tentent de le faire, on ne peut seulement juger de l'intérêt, du bien-fondé, d'une loi, d'une réforme, par le seul fait qu'elle est le reflet d'un compromis habile et exhaustif.

Admettre ce point de vue, ce serait reconnaître que dès l'instant où une loi, une réforme réunit un large consensus au sein d'une majorité politique, elle est nécessairement la bonne voie, la voie de la raison; ce serait nier qu'en d'autres temps, dans un autre contexte, une majorité parlementaire autrement composée puisse soutenir une loi ou réforme bien meilleure.

c) On soutient également en guise de critique du référendum, qu'il va coaliser tous les mécontents. Pour l'intervenant, se rallier à cet argument, c'est encore une fois sous-estimer la compréhension de la problématique de la part du citoyen, partir du principe qu'il est inconcevable de proposer plusieurs projets au citoyen et de lui permettre d'exercer son choix sur un problème précis. Le professeur Uyttendaele a déclaré dans le journal *Le Soir*, à propos du référendum, « qu'il peut en certaines circonstances ériger l'amertume collective de décision ou plutôt de non-

verbittering in een beslissing of veeleer in een niet-beslissing. Wat zou er morgen gebeuren indien er een referendum kwam over de nieuwe voorstellen inzake de herziening van de Grondwet? Houdt zulks niet het gevaar in dat de Vlaamse separatisten, de Brusselse unitaristen, een aantal Franstalige leerkrachten, de aanhangers van het op zichzelf terugplooiën van Wallonië en degenen die alles zonder meer verwerpen, een bizarre en heterocliete coalitie vormen die er alleen naar streeft een middelmatig akkoord te kelderen, terwijl zij per definitie niet eens in staat zijn samen iets anders voor te stellen, zo besluit de hoogleraar.

Spreker is het daarmee niet eens. Die zienswijze houdt geen rekening met de aspiraties van een strekking in de bevolking die duidelijk voorstander is van het referendum en die een hechte coalitie vormt die wil nadenken over de problemen van onze maatschappij.

Wie ervan uitgaat dat de kiezer via de stembus zijn keuze kan bepalen, bezondigt zich aan utopisch denken.

Het voordeel van het referendum bestaat er precies in dat het uitstijgt boven de politieke partijen. Het antwoord op de gestelde vraag doorbreekt ook de partijgrenzen. Het recente Franse referendum wijst zulks ten overvloede uit.

De taak van een parlamentslid bestaat er wel degelijk in wisseloplossingen voor te stellen en niet zich vast te klampen aan een enkele oplossing.

Het referendum wordt hier gezien als een werktuig van de democratie en niet als een reden voor het Parlement om zijn verantwoordelijkheid af te schudden.

d) De Belgische Grondwet gaat uit van het beginsel van de representatieve democratie: de mogelijkheid van een referendum wordt bijgevolg uitgesloten.

De P.R.L. is het eens met de zienswijze van de constitutionalist, volgens wie onze Grondwet in haar huidige vorm geen referendum toestaat en artikel 26 bijgevolg herzien moet worden.

Volgens anderen is die herziening niet mogelijk omdat uit de werkzaamheden van het Nationaal Congres van 1831 duidelijk af te leiden valt dat ons land heeft gekozen voor het representatief stelsel. In 1789 hebben leden van de nationale vergadering verklaard dat de beslissingsbevoegdheid voortaan niet meer aan het soevereine volk maar aan zijn verkozenen zou toebehoren. Het volk kan dus niet meer spreken noch optreden dan via zijn vertegenwoordigers. In die zin is het Parlement soeverein tegenover niet alleen iedere andere instelling, maar ook de burgers zelf.

In 1931 heeft professor Carré de Malbergh gezegd dat het Parlement zijn vertegenwoordigingsbevoegdheid niet kan uitoefenen dan met naleving van de

décision. Que se passerait-il demain, si les nouvelles propositions de révision de la Constitution étaient soumises à un référendum? N'y aurait-il pas un risque de voir les séparatistes flamands, les unitaristes bruxellois, certains enseignants francophones, les adeptes d'un repli wallon intégral, les opposants à tout, constituer une étrange et hétéroclite coalition dont le seul point commun serait la volonté de rejeter un accord moyen, tout en s'avérant par essence, incapables de proposer ensemble une autre formule?»

L'intervenant ne partage pas cette analyse. Elle ne prend pas en considération les aspirations d'un mouvement de la population qui se prononce clairement en faveur du référendum et qui constitue une coalition forte qui veut réfléchir sur les problèmes qui touchent notre société.

Croire que l'électeur exerce son choix lorsqu'il se rend aux urnes, c'est une utopie pour l'intervenant.

L'avantage du référendum est qu'il transcende les partis politiques. La réponse à la question posée dépasse les frontières partisans. L'exemple récent du référendum français le démontre.

Le rôle du parlementaire, c'est aussi de proposer des solutions différentes et ne pas s'en tenir à une solution unique.

Le référendum est conçu comme un outil de la démocratie, et non une raison pour le Parlement de ne pas prendre ses responsabilités.

d) La Constitution belge est fondée sur le principe de la démocratie représentative et ne permet donc pas l'organisation du référendum.

Le P.R.L. se rallie à l'avis des constitutionnalistes qui indiquent que telle que conçue, notre Constitution ne permet pas le référendum et qu'il faut dès lors réviser l'article 26.

D'autres estiment cependant que cette révision n'est pas possible, car les travaux du Congrès national de 1831 font clairement apparaître que la Belgique a choisi le système de la représentativité. Toute la souveraineté est concentrée entre les mains des élus de la Nation et le référendum en est exclu. C'est ainsi que des membres de l'assemblée nationale se sont exprimés en 1789: «Le pouvoir de décision n'appartient plus au peuple souverain mais à ses élus. Le peuple ne peut parler et ne peut agir que par ses représentants. Selon cette conception, le Parlement est souverain, non seulement vis-à-vis de toute autre autorité, mais aussi vis-à-vis des citoyens eux-mêmes...»

En 1931, le professeur Carré de Malbergh observait quant à lui que «le Parlement ne peut exercer son pouvoir représentatif que sous réserve des droits du peu-

rechten van het volk, dat de kans moet krijgen rechtstreeks medezeggenschap te krijgen wanneer er beslissingen over gewichtige problemen tot stand moeten komen, zodat de « algemene wil » het tijdelijk haalt van die van de partijen. De ontwikkeling van het parlementarisme, waarin het beleid van de partijen de bovenhand heeft omdat die onmisbaar zijn om regeringen te vormen en hun stabiliteit te waarborgen, is alleen dan te verantwoorden wanneer er een correctief wordt gevonden door een beroep te doen op het volk. Deze zienswijze heeft vaste vorm gekregen in tal van buitenlandse rechtsorden zoals in die van Frankrijk, Canada, Noorwegen en Italië. België behoort niet tot die landen.

Het ligt helemaal niet in de bedoeling aan het Parlement bevoegdheden te onttrekken, maar het nieuwe middelen te bieden om regelgevende teksten op te stellen, rekening houdend met wat de burgers verlangen.

Zelfs de Eerste Minister heeft verklaard dat onze instellingen zich voortdurend ontwikkelen. Waarom trekt men dan hier dezelfde conclusie niet?

Ferrero zegt in zijn « discours aux sourds » dat de democratische regeringen er het minste moeite mee hebben in te gaan tegen wat het volk verlangt. Nu is het precies waar de bevolking theoretisch bestuurt, dat er ook het meest wrevel tegen de Regering bestaat. Dus, in principe althans, tegen zichzelf. Het is ongetwijfeld zo dat alle machten uitgaan van de Natie, doch indien de Natie zelf de omvang van de rechten bepaalt die zij aan haar vertegenwoordigers wil verlenen, alsook de omvang van de rechten die zij voor zichzelf wenst te behouden, dan gaat het om een volstrekt gewettigd besluit. De vertegenwoordigers van het volk kunnen zich dus op geen enkel recht beroepen om het volk te beletten zelf die grens te bepalen.

Zelfs Groot-Brittannië heeft op 5 juni 1975 een referendum gehouden over de vraag of het bij de Europese Economische Gemeenschap wilde blijven. Ook Italië heeft het referendum ingevoerd, meer bepaald over de netelige kwestie van de echtscheiding. Nauwelijks enkele weken geleden heeft Ierland een referendum gehouden over het abortusvraagstuk.

Er werd op gewezen dat wanneer een democratische Staat ertoe komt uit haar grondwettelijke beginselen af te leiden dat het opzettelijk negeren van de mening van de burger de voorwaarden voor zijn eigen voortbestaan vormt, die Staat ook de moed moet hebben te besluiten ofwel zijn eigen structuren te wijzigen, ofwel zelf te verdwijnen. Spreker geeft de voorkeur aan de eerste oplossing.

e) Volgens sommigen zou een referendum aan de Vlaamse meerderheid van ons land de mogelijkheid bieden zijn zienswijze aan de Franstalige minderheid op te dringen, zodat het land verdeeld dreigt te raken.

ple auquel on doit donner la possibilité d'intervenir directement pour les décisions à prendre dans les domaines les plus graves, la volonté générale se trouvant alors substituée à la volonté des partis. L'évolution du parlementarisme dans lequel prévaut la politique des partis sans cesse nécessaires pour la constitution des gouvernements et leur stabilité, n'est acceptable qu'à la condition de trouver son correctif dans l'institution des appels au peuple. » Cette affirmation a été confortée dans de nombreux ordres juridiques étrangers comme celui de la France, du Canada, de la Norvège, de l'Italie..., la Belgique étant absente de ce concert de nations.

Il ne s'agit pas de soustraire au Parlement des compétences, mais de lui donner un instrument nouveau d'élaboration des textes législatifs, à la lumière des choix opérés par les citoyens.

Même le Premier ministre a déclaré que nos institutions étaient en perpétuelle évolution, alors pourquoi ne pas tirer la même conclusion ici?

Dans le « discours aux sourds », M. Ferrero disait: « Les gouvernements démocratiques sont ceux qui, plus facilement, osent faire tout le contraire de ce que les masses désirent. Aussi, est-ce précisément là où le peuple en principe gouverne, qu'il est le plus souvent irrité contre le gouvernement. C'est-à-dire au moins théoriquement contre lui-même. Tous les pouvoirs émanent de la Nation, certes, mais si la Nation elle-même précise l'étendue des droits qu'elle veut accorder à ses représentants et l'étendue des droits qu'elle se réserve, cette décision est absolument légitime. Les représentants du peuple ne peuvent donc invoquer aucun droit pour s'opposer à ce que le peuple lui-même détermine cette frontière. »

Même la Grande-Bretagne a eu recours au référendum, le 5 juin 1975, à propos de son maintien dans la Communauté économique européenne. L'Italie également a introduit le processus référendaire, notamment sur la question délicate du divorce. Il y a quelques semaines, l'Irlande a mis en œuvre le référendum à propos de l'avortement.

Il a été observé que quand un Etat démocratique en arrive à déduire de ses principes constitutionnels que l'ignorance délibérée de l'opinion de ses citoyens est une condition de sa propre survie, il doit avoir le courage de décider, soit de changer les structures, soit de disparaître. L'intervenant pour sa part, choisit la première alternative.

e) Pour certains, le référendum permettrait à la majorité flamande de notre pays d'imposer ses thèses à la minorité francophone, et risquerait de diviser le pays.

Nu wil de ingediende tekst dat alles voorkomen, want telkens wanneer de Grondwet een bijzondere meerderheid vereist om een wet aan te nemen, is voor het voorstel dat aan het referendum wordt onderworpen, dezelfde meerderheid vereist.

Sommigen hebben de vrees uitgesproken dat het referendum het land zal doen uiteenvallen. Men moet in de eerste plaats de bevolking durven ondervragen en nagaan wat die werkelijk wil.

Zo gaat men ervan uit dat het merendeel van de Vlamingen voor het separatisme kiezen, doch niemand heeft hen dat ooit gevraagd.

Welke waarde kan men nog hechten aan een politiek bestel dat aan het uiteenspatten is, wanneer het niet eens de moed heeft het publiek te ondervragen over zijn eigen voortbestaan?

Het referendum zou tenminste als verdienste hebben de alleen Belgen te verdelen wanneer zij dat zelf willen.

Ieder Gewest en iedere Gemeenschap heeft eigen kenmerken, dat valt niet te ontkennen. De groepen die ons land vormen, zijn in feite meer tot verstandhouding bereid dan men beweert.

Zowel in het Noorden als in het Zuiden des lands is het merendeel van de Belgen niet intolerant en nog minder racistisch ingesteld, noch tegenover vreemde nationaliteiten, noch tegenover elkaar. Zij wensen niets liever dan met elkaar in vrede te leven. Het dagelijkse leven vormt het beste bewijs van dat gezond verstand en van die medemenselijkheid.

Gesteld nu dat de inwoners van een landsgedeelte op een weldoordachte en rustige manier voor hun onafhankelijkheid en voor het verdwijnen van de Belgische Staat kiezen, moet men zich daarbij neerleggen als ging het om een koppel of partners die niet meer willen samenleven. In dat geval zou het nut van het referendum er tenminste in bestaan duidelijk de weg te wijzen.

Het referendum vormt dan ook de gulden middenweg tussen het onmiskenbaar risico en een hypothetisch risico van opsplitsing.

De tegenstanders van het referendum zwaaien ook met het spookbeeld van de volksraadpleging over de Koningskwesie in 1950. Die raadpleging was geen beslissend referendum want het Parlement had in deze zaak het laatste woord. Ook de historische achtergrond is belangrijk; de herinnering aan de oorlog en de gevolgen daarvan waren nog levendig.

Meer dan veertig jaar later merkt men dat de bevolking duidelijk een veel betere ontwikkeling heeft en rijper is geworden. Destijds was de Koningskwesie gemanipuleerd door pressiegroepen en vooral, volgens Jan De Meyer, door de Christelijke Volkspartij. Toch heeft deze volksraadpleging geleid tot een oplossing voor het land.

Or, le texte déposé évite cela, car à chaque fois que la Constitution impose le vote d'une loi à majorité spéciale, la proposition soumise au référendum exige la même majorité.

Certains craignent que le référendum ne conduise à l'éclatement du pays. Encore faut-il oser interroger la population et voir quelle est sa volonté réelle.

On présume que les Flamands sont majoritairement pour le séparatisme mais on ne le leur a jamais demandé.

Que vaut encore un système politique qui vole en éclats s'il n'ose demander l'avis des gens sur sa propre pérennité?

La procédure référendaire aurait au moins pour mérite de ne diviser les Belges que s'ils le veulent bien.

Chaque Région, chaque Communauté a sa personnalité, c'est indéniable; mais les groupes qui composent la Belgique sont en fait beaucoup plus enclins à s'entendre qu'on ne le prétend.

Les Belges, du nord au sud du pays, ne sont pas, dans leur immense majorité, intolérants et encore moins racistes, ni à l'égard des autres nationalités, ni entre eux. Ils ne demandent qu'à vivre en paix les uns avec les autres, et la vie quotidienne apporte la preuve de ce bon sens et de cette humanité.

Et si, en toute sagesse et tranquillité d'esprit, les habitants d'une partie du pays optaient pour leur indépendance et pour la disparition de l'Etat belge, alors, comme pour un couple ou des partenaires qui ne veulent plus la vie commune, il faudrait s'incliner et le référendum aurait au moins rendu ce si grand service, d'indiquer la voie à suivre.

Alors, entre un risque certain et un risque hypothétique de division, la sagesse commande de choisir le référendum.

Les adversaires du référendum agitent aussi le spectre de la consultation populaire sur la question royale de 1950. Cette consultation n'était pas un référendum décisionnel, le Parlement conservant le pouvoir du dernier mot. Le contexte de l'époque est lui aussi important, les séquelles de la guerre étaient présentes dans les esprits.

Plus de 40 ans se sont écoulés et on a assisté à une très nette évolution du niveau d'instruction de la population, à une certaine maturation. A l'époque, la question royale a été manipulée par des groupes de pression et surtout, selon Jan De Meyer, par le parti social-chrétien. Néanmoins, cette consultation populaire a conduit à une solution pour le pays.

Een ander voorbeeld is dat van het Canadese referendum.

De Canadezen hebben de grondwet die hun is voorgelegd, afgewezen ten voordele van de status quo. Maar het land is zeker niet gedestabiliseerd en het is ook niet uiteengevallen. Integendeel, de Canadezen zoeken voort naar oplossingen voor hun verschillen. Dat toont aan met hoeveel verantwoordelijkheid de burger zijn keuze bepaalt.

f) Men zegt eveneens dat er te veel referenda zullen komen en dat er ongrondwettelijke voorstellen zullen opduiken. De voorgestelde tekst bepaalt regels om dat gevaar te vermijden en de P.R.L. blijft openstaan voor alle suggesties die het voorstel kunnen verbeteren.

In Zwitserland brengt het aantal referenda bij de burger blijkbaar geen ontmoediging teweeg. Frankrijk van zijn kant maakt er niet overdreven veel gebruik van.

Tot slot meent de spreker dat geen enkel argument van de tegenstanders van het referendum sterk genoeg is om de Belgische burger het recht te ontzeggen waarvan alle burgers van ontwikkelde landen gebruik kunnen maken, namelijk het recht om rechtstreeks deel te nemen aan het politieke leven van het land. De ervaring van het buitenland heeft uitgewezen dat het referendum als middel betrouwbaar was en oplossingen aanreikte die rechtvaardiger waren en meer in overeenstemming met de wil van de bevolking.

Welnu, een vraagstuk zoals de toekomst van de Belgische Staat moet volgens de P.R.L. ter beoordeling worden voorgelegd aan de bevolking.

Zoals de heer Dehousse meent spreker dat het raadplegen van de bevolking en het vergroten van haar inspraak in het openbare leven de beste manier is om een geblokkeerde toestand te verhelpen. Fundamenteel gezien zijn, volgens de spreker, de parlementsleden die zich tegen het referendum verzetten parlementsleden met een slecht geweten.

De Minister van Justitie verdedigt een ontwerp van nieuw burgerschap en de P.R.L. is van mening dat het referendum aansluit bij dit streven. Was het niet een P.S.C.-senator die zelf voorstellen in dat verband heeft ingediend? Zo zijn er ook voorstellen van C.V.P.-, V.L.D.- en P.S.-leden.

Spreker vraagt zich af waarom de indieners van al deze voorstellen, die tot verschillende politieke families behoren, nu hun oorspronkelijke overtuiging laten varen.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid wenst een aantal aanvullende bedenkingen te formuleren. Het principe van het referendum dook

Un autre exemple est celui du référendum canadien.

Les Canadiens ont repoussé le modèle constitutionnel qui leur était proposé au profit du *statu quo*. Mais cela n'a certainement pas entraîné une déstabilisation du pays, ni son éclatement. Au contraire, les Canadiens continuent à rechercher des solutions à leurs différences. Cela démontre combien le citoyen est responsable de ses choix.

f) On invoque également le risque de multiplication des référendums et l'apparition de propositions inconstitutionnelles. Le texte proposé établit des modalités permettant d'éviter ce danger, le P.R.L. restant toutefois ouvert à toutes les suggestions visant à l'améliorer.

En Suisse, le nombre de référendums ne semble pas décourager les citoyens. La France, de son côté, n'y a pas recours de façon immodérée.

En conclusion, l'intervenant estime qu'aucun des arguments avancés par les adversaires du référendum ne peut être retenu pour refuser au citoyen belge ce qu'on a accordé à tant de citoyens de nations développées, à savoir le droit d'intervenir directement dans la vie politique du pays. L'expérience étrangère a démontré que le processus référendaire était fiable et apportait des solutions plus justes, plus conformes à la volonté de la population.

Or, une question comme l'avenir de l'Etat belge doit, selon le P.R.L., être soumise à l'avis de la population.

Comme M. Dehousse, l'intervenant estime que la meilleure façon de remédier à une situation de blocage, c'est de consulter la population, d'accroître sa participation à la vie publique. Plus fondamentalement, les parlementaires qui s'opposent au référendum sont, pour l'intervenant, des parlementaires ayant une mauvaise conscience.

Le ministre de la Justice défend un projet de la nouvelle citoyenneté et le P.R.L. estime que le référendum s'inscrit dans cette recherche. Un sénateur appartenant au P.S.C. n'a-t-il pas déposé lui-même des propositions à ce propos? Ainsi que des membres du C.V.P., du V.L.D. ou du P.S.

L'intervenant se demande pourquoi les auteurs de toutes ces propositions, appartenant à des familles politiques différentes, renient aujourd'hui leurs convictions premières.

II. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire tient à formuler une série de réflexions supplémentaires. Le principe du référendum

reeds in de eerste publikatie van de Agalev-fractie op. Het is dan ook evident dat zijn fractie aan dit ontwerp de nodige aandacht wil besteden.

Gedurende de laatste decennia pogde men de burger op vele vlakken te deresponsabiliseren door hem te vragen zich met zo weinig mogelijk bezig te houden en vele zaken aan de politici over te laten. Dit manifesteert zich onder meer wanneer het om de eigen gezondheid van de burgers gaat, op het vlak van de solidariteit tussen de burgers, op het vlak van de communicatie en de media, enz. Hiertegen reageert de burger door zijn eigen verantwoordelijkheid terug op te eisen. Het referendum is een geëigend instrument om het volk deze verantwoordelijkheid terug te geven.

De omstandigheden van ons land zijn eveneens geschikt voor het invoeren van een referendum. De bevolking van ons land behoort immers tot de best geschoolde van de wereld, gelet op de schoolplicht en op de voorzieningen inzake permanente vorming en vorming via de media. Bovendien beschikken wij over de financiële middelen en de technologie om door middel van een waaier van communicatiemiddelen de bevolking in te lichten.

Om manipulatie of eenzijdige berichtgeving in de media te verhinderen, beschikken we over het grondwettelijk recht op vrije meningsuiting, zodat in de media een waaier van meningen aan bod kan komen.

Als een referendum dus mislukt omwille van verkeerde voorlichting van de bevolking of omwille van andere misbruiken, ligt de oorzaak van de mislukking niet bij de bevolking, maar bij de initiatiefnemers van het referendum of bij partijpolitieke of corporatistische belangen. Dit kan echter geen reden zijn om geen beroep te doen op het referendum. Men kan immers niet ontkennen dat deze belangen ook spelen bij normale wetgevende activiteit in het Parlement.

Een goed geschoolde bevolking die op een behoorlijk manier geïnformeerd kan worden moet dus een initiatief kunnen nemen via een referendum.

De spreker ontkent niet dat er een aantal gevaren verbonden zijn aan het referendum. De door zijn fractie ingediende amendementen beogen deze gevaren te neutraliseren.

De volgende spreker wijst erop dat Ecolo altijd een positieve houding heeft aangenomen ten aanzien van het referendum en dat de Groenen bij de verklaring tot herziening van de Grondwet van 9 oktober 1991 bij artikel 26 de invoering van een nationaal wetgevend referendum hebben voorgesteld. Ecolo wenst de liberale familie zeker niet het monopolie van een dergelijk initiatief te laten.

était déjà latent dans la première publication du groupe Agalev. Il est donc évident que son groupe accordera à ce projet l'attention qu'il mérite.

Pendant la dernière décennie, on a tenté de « déresponsabiliser » le citoyen dans de nombreux domaines, en lui demandant de s'occuper du minimum de choses et de laisser aux hommes politiques le soin de se pencher sur un grand nombre de questions. Cela se manifeste notamment au niveau de la santé des citoyens, de la solidarité entre les citoyens, sur le plan des communications et des médias, etc. A cela, le citoyen réagit en exigeant qu'on lui restitue sa propre responsabilité. Le référendum est un instrument approprié pour rendre au peuple cette responsabilité.

Les circonstances dans lesquelles se trouve notre pays sont également propices à l'instauration du référendum. En effet, la population de notre pays fait partie des populations les mieux formées du monde, vu l'obligation scolaire et l'infrastructure en matière de formation permanente et de formation par les médias. En outre, nous disposons des moyens financiers et de la technologie pour informer la population grâce à un éventail de moyens de communication.

Pour éviter des manipulations ou des informations unilatérales dans les médias, nous jouissons du droit constitutionnel de libre expression d'opinion, si bien que les médias peuvent reproduire un éventail d'opinions.

Par conséquent, si un référendum échoue parce que la population a été mal informée ou en raison d'autres abus, la cause de cet échec incombe non à la population, mais à ceux qui ont pris l'initiative du référendum ou à ceux qui ont défendu des intérêts partisans ou corporatistes. Mais ce n'est pas pour autant une raison de ne pas recourir au référendum. En effet, on ne peut nier que ces intérêts influent également sur les activités législatives normales du Parlement.

Une population bien formée que l'on peut informer correctement doit donc pouvoir prendre une initiative par le biais d'un référendum.

L'intervenant ne nie pas qu'une série de dangers soient inhérents au référendum. Les amendements proposés par son groupe visent précisément à neutraliser ces dangers.

L'intervenant suivant rappelle qu'Ecolo a toujours eu une approche positive du référendum et que dans la déclaration de révision de la Constitution du 9 octobre 1991, les élus écologistes ont proposé, à l'article 26, l'instauration d'un référendum national de type législatif. Il n'est donc pas question pour Ecolo de laisser à la famille libérale le monopole d'une telle initiative.

Over het inhoudelijke aspect van de zaak rijst de vraag of in een parlementaire democratie de verkiezingen de enige band moeten vormen tussen verkozenen en kiezers.

Het antwoord op deze vraag is volgens spreker dat de verkozenen in bepaalde omstandigheden en onder welbepaalde voorwaarden zich tot het volk moeten wenden, met name voor fundamentele internationale kwesties zoals de instemming met de Europese eenmaking of voor belangrijke institutionele kwesties zoals de in het vooruitzicht gestelde hervormingen.

Spreker wijst er echter op dat het referendum naar zijn mening een opheffingsreferendum moet zijn. Het volk kan aan de verkozenen te kennen geven dat het niet akkoord gaat met de wetgevende tekst die hem wordt voorgelegd. De verkozenen moeten daaruit conclusies trekken en een nieuwe tekst uitwerken.

Spreker geeft toe dat België op het vlak van de cultuur en de taal zijn eigenheid heeft, maar hij meent dat in een referendum hiermee rekening kan worden gehouden. De Groenen staan dus, onder welbepaalde voorwaarden, positief ten aanzien van het referendum, maar daarbij moet rekening worden gehouden met de buitenlandse ervaringen.

Een lid meent dat het debat over het referendum een nuttig debat is en dat de argumenten voor het referendum niet zonder meer mogen worden verworpen, maar dat de vraag naar de wenselijkheid van een referendum anderzijds ook wel juist moet worden gesitueerd.

De invoering van een referendum stelt grondwettelijke vragen, opportuniteitsvragen en vragen naar de modaliteiten van een referendum.

De adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 15 mei 1985 en 16 mei 1989, evenals een arrest van 1988 van de afdeling administratie van de Raad van State erkennen de grondwettelijkheid van een gemeentelijk referendum over gemeentelijke, lokale kwesties, maar sluiten een referendum op nationaal vlak uit, zeker wanneer het zoals in de huidige voorstellen, verband houdt met de wijziging van bepalingen van de Grondwet.

Het referendum bestaat inderdaad in bepaalde landen, maar heeft daar een bepaalde betekenis en waarde in de constitutionele, sociologische en politieke traditie van het land in kwestie. Men kan het referendum niet los van deze achtergrond zien. Men kan dit bijvoorbeeld illustreren aan de hand van het verschil inzake de organisatie van de administratie en de verhouding tussen de burger en de administratie tussen de Scandinavische landen enerzijds en de westerse landen anderzijds, wat veroorzaakt wordt door de afwezigheid van receptie van het Romeins recht in de Scandinavische landen.

Pour ce qui est du fond du problème, il s'agit de savoir si, dans une démocratie parlementaire, le seul lien entre les élus et les électeurs doit être celui des élections.

A cette question, l'intervenant répond que dans certaines circonstances et dans des conditions bien précises, il appartient aux élus d'aller devant le peuple, notamment pour des questions internationales fondamentales comme l'adhésion à la construction européenne ou pour des questions institutionnelles importantes comme les réformes qui sont envisagées.

L'intervenant souligne toutefois qu'à son avis, le référendum doit être un référendum de type abrogatif. Le peuple peut signifier aux élus qu'il n'est pas d'accord avec le texte législatif qui lui est soumis. Aux élus d'en tirer les conséquences et de mettre au point un nouveau texte.

L'intervenant admet que la Belgique a des spécificités culturelles, linguistiques, mais estime que cet argument peut être respecté dans le cadre d'un référendum. Les écologistes sont donc favorables au développement du processus référendaire, dans des conditions bien strictes, au vu des expériences étrangères.

Un commissaire estime que le débat relatif au référendum est un débat utile et que les arguments en sa faveur ne peuvent pas être rejetés sans plus; d'autre part, la question de l'opportunité d'un référendum doit également être située dans le contexte qui convient.

L'instauration d'un référendum suscite des questions d'ordre constitutionnel, d'opportunité et relatives aux modalités de son organisation.

Les avis de la section de législation du Conseil d'Etat des 15 mai 1985 et 16 mai 1989, ainsi qu'un arrêt de 1988 de la section administration du Conseil d'Etat, reconnaissent la constitutionnalité d'un référendum communal sur des questions communales, locales, mais excluent un référendum au niveau national, a fortiori s'il s'agit, comme dans les propositions en discussion, de modifier des dispositions de la Constitution.

Le référendum existe effectivement dans certains pays, mais il a une signification et une valeur déterminées dans la tradition constitutionnelle, sociologique et politique du pays en question. L'on ne peut dissocier le référendum de ce contexte. A titre d'illustration, on peut citer l'exemple de la différence entre, d'une part, les pays scandinaves et, d'autre part, les pays occidentaux pour ce qui est de l'organisation de l'administration et des relations entre le citoyen et l'administration, différence qui trouve son origine dans l'absence de réception du droit romain dans les pays scandinaves.

Wanneer men dus rechtsvergelijkende argumenten gebruikt moet men het systeem als geheel bekijken.

De verwijzingen naar de Franse Revolutie en naar Sieyès suggereren dat het filosofisch postulaat van « het soevereine volk » het best vertaald kan worden in een referendum. Het woord « soeverein » duidt echter op een « bevelhebber ». Welnu, het volk bestuurt zich niet in die vorm. Het kenmerk van het soevereine volk is immers dat de ene dag de belastingen afgeschafd moeten worden en de andere dag de sociale uitgaven van de overheid moeten stijgen. Het bestuur van het land op een dergelijke manier in de war laten sturen is een vorm van soevereiniteit die in wezen niet past in een representatieve democratie.

Bovendien besturen Ministers en de parlementairen niet zoals in de negentiende eeuw, toen slechts enkele tienduizenden burgers stemrecht hadden. Ministers en parlementairen moeten verantwoording afleggen. De spreker wenst zich te verzetten tegen een referendum als alternatief voor verkiezingen die men beschouwt als een overbodig vertoon.

De democratie vertrekt van een bestuur dat zich dient te verantwoorden tegenover de burger, die het laatste woord heeft. Het bestuur moet echter de moed hebben impopulair te zijn, om de problemen die opduiken aan te pakken in plaats van te surfen op het schuim van de dag.

Wat betreft de veelvuldige verwijzingen naar het Zwitsers referendum wenst het lid op te merken dat de Zwitserse regering sedert tientallen jaren proportioneel is samengesteld en dat, hoe de kiezer ook stemt, de samenstelling dezelfde blijft. Deze « *Staatsverdrossenheit* » staat in sterk contrast met het Belgische coalitiesysteem. In Zwitserland vormt het referendum dan ook een uitlaatklap voor het ontbreken van het plebicitair karakter van de verkiezingen zoals dit in België wel af en toe tot uiting komt.

Bovendien bedraagt de gemiddelde participatie van de bevolking aan het referendum in Zwitserland slechts 35 pct.

De spreker verwijst naar de « journées Dabin » aan de U.C.L., die in 1986 gewijd waren aan de participatie van de burger en het referendum, waar professor Jochen Frowein opmerkte dat de reden van het hoge aantal referenda in Zwitserland ligt bij de manier waarop de wetgeving op federaal niveau ontstaat in Zwitserland: « La pratique en la matière est fortement influencée par l'inexistence de l'initiative législative au niveau fédéral ».

Par conséquent, lorsque l'on se fonde sur des arguments de droit comparé, il faut envisager le système dans son ensemble.

Les références à la Révolution française et à Sieyès suggèrent que le référendum constitue la meilleure traduction possible du postulat philosophique du « peuple souverain ». Mais le terme « souverain » renvoie à un « commandant ». Or, le peuple ne se gouverne pas sous cette forme. Ce qui caractérise le peuple souverain, c'est en effet qu'un jour, les impôts doivent être supprimés et que, l'autre jour, les dépenses sociales des pouvoirs publics doivent augmenter. Pousser ainsi le Gouvernement du pays au chaos, c'est aspirer à une forme de souveraineté qui, fondamentalement, n'a pas sa place dans une démocratie représentative.

En outre, les ministres et les parlementaires ne gouvernent pas comme au XIX^e siècle, quand quelques dizaines de milliers de citoyens seulement avaient le droit de vote. Les ministres et les parlementaires doivent rendre des comptes. L'intervenant entend s'opposer au référendum conçu comme solution de rechange à des élections considérées comme un spectacle inutile.

La démocratie repose sur une forme de gouvernement qui doit se justifier à l'égard du citoyen, lequel a le dernier mot. Le pouvoir doit toutefois avoir le courage d'affronter l'impopularité pour s'attaquer aux problèmes qui surgissent, plutôt que de se laisser porter par la vague du moment.

En ce qui concerne les multiples références au référendum suisse, l'intervenant voudrait faire remarquer que le gouvernement suisse est composé à la proportionnelle depuis des dizaines d'années et que, quelle que soit la manière dont l'électeur vote, sa composition demeure identique. Cette « *Staatsverdrossenheit* » (indifférence à l'égard de l'Etat) contraste fortement avec le système de coalition que nous connaissons en Belgique. En Suisse, le référendum constitue donc une sorte de soupape de sécurité dans un pays où les élections n'ont aucun caractère plébiscitaire, contrairement à ce qui se produit parfois en Belgique.

D'autre part, la participation moyenne de la population suisse au référendum n'est que de 35 p.c.

L'intervenant renvoie aux « journées Dabin » que l'U.C.L. a consacrés en 1986 à la participation du citoyen et au référendum. A cette occasion, le professeur Jochen Frowein observait que la raison du nombre élevé de référendums organisés en Suisse se trouve dans la manière dont la législation fédérale s'y élabore: « La pratique en la matière est fortement influencée par l'inexistence de l'initiative législative au niveau fédéral ».

Men mag m.a.w. het referendum niet ontkoppelen van de institutionele werkelijkheid.

De spreker voert verder aan dat het invoeren van de leerplicht tot 14 jaar in Duitsland in 1884 door Bismarck de opkomst van het nazisme in de twintigste eeuw niet verhinderde.

Een volksinitiatief in Zwitserland voor de verwijdering van de vreemdelingen van het grondgebied verkreeg in 1970 46 pct. van de stemmen.

Een van de beste constitutionnalisten van Zwitserland, professor Huber schreef dat « les désavantages du référendum pour une politique cohérente seraient tels qu'un Etat plus grand et plus dépendant de la politique internationale ne pourrait probablement pas pratiquer cette sorte de système politique ».

De spreker voert vervolgens enkele praktische argumenten tegen het referendum aan. Ten eerste is, gelet op het referendum als communicatieproces tussen het bestuur en de burger, de formulering van de vraag en van het antwoord een essentieel element. Het referendum van de Gaulle in 1969 is hier van een duidelijk voorbeeld: hij stelde één vraag over twee verschillende zaken, nl. de decentralisatie van het bestuur en de samenstelling van de Senaat.

De vaders van de Duitse Grondwet sloten het referendum uit wegens de negatieve ervaring in de Weimar-republiek, behalve voor het uitbreiden van het grondgebied. Jochen Frowein schreef « Quand Carl Schmitt décrivait dans la *Verfassungslehre* de 1928 le pouvoir direct du peuple comme celui de l'acclamation qui ne dit que « oui » ou « non », on pouvait sentir les dangers d'un avenir où un système pourrait prétendre se baser sur cette décision directe du peuple. »

Naast de vraag is ook het antwoord manipuleerbaar. Het referendum over het Verdrag van Maastricht in Frankrijk riep niet op tot het beantwoorden van de vraag: een aantal mensen riep op tot het voor- of tegenstemmen omdat een bepaalde meerderheid aan het bewind was. Men stelt m.a.w. zowel vraag als antwoord in een politieke context.

De spreker wijst er tevens op dat de maatschappij weliswaar complexer wordt, maar dat men bij een referendum slechts met ja of neen kan antwoorden op al deze moeilijke vragen.

Wat betreft het referendum in Canada moet men vaststellen dat het referendum de politieke problemen niet kon oplossen. De bedoeling van de politiek is echter juist bepaalde oplossingen te vinden en een recept van vreedzaamheid in het leven te roepen in plaats van het accumuleren van problemen. Zo kan men het grote probleem van de werkloosheid toch niet oplossen met ja of neen.

En d'autres termes, il ne faut pas dissocier le référendum de la réalité institutionnelle.

L'intervenant rappelle également que l'introduction en Allemagne, en 1884, par Bismarck, de l'obligation scolaire jusqu'à l'âge de 14 ans n'a pas empêché la montée du nazisme au XX^e siècle.

Une initiative populaire suisse en faveur de l'éloignement des étrangers du territoire a recueilli, en 1970, 46 p.c. des voix.

L'un des meilleurs constitutionnalistes suisses, le professeur Hubert, écrit que « les désavantages du référendum pour une politique cohérente seraient tels qu'un Etat plus grand et plus dépendant de la politique internationale ne pourrait probablement pas pratiquer cette sorte de système politique ».

L'intervenant fait ensuite valoir quelques arguments pratiques contre le référendum. Tout d'abord, le référendum étant un processus de communication entre le gouvernement et le citoyen, la formulation de la question et de la réponse constitue un élément essentiel. Le référendum organisé par le général de Gaulle en 1969 en est un exemple éloquent: il posait une seule question au sujet de deux choses différentes, à savoir la décentralisation politique et la composition du Sénat.

Les pères de la Constitution allemande ont exclu le référendum en raison de l'expérience négative qu'en avait faite la république de Weimar, sauf pour l'agrandissement du territoire. Jochen Frowein écrit: « Quand Carl Schmitt décrivait dans la *Verfassungslehre* de 1928 le pouvoir direct du peuple comme celui de l'acclamation qui ne dit que « oui » ou « non », on pouvait sentir les dangers d'un avenir où un système pourrait prétendre se baser sur cette décision directe du peuple. »

Outre la question, la réponse aussi peut être manipulée. Le référendum français sur le traité de Maastricht n'appelait pas à répondre à la question; un certain nombre de personnes appelaient à voter pour ou contre parce qu'une majorité déterminée était au pouvoir. En d'autres termes, on replace la question comme la réponse dans un contexte politique.

L'intervenant souligne également qu'alors que la société devient plus complexe, le référendum ne permet de répondre que par oui ou par non à toutes ces questions difficiles.

En ce qui concerne le référendum qui a été tenu au Canada, l'on constate qu'il n'a pu résoudre les problèmes politiques. Pourtant, le but de la politique est précisément de trouver des solutions et de mettre au point une formule de pacification plutôt que d'accumuler les problèmes. Ainsi, le grand problème du chômage ne peut être résolu par un simple oui ou non.

Een lid repliceert hierop dat niemand ooit heeft voorgesteld de werkloosheid met een referendum op te lossen.

De spreker vervolgt dat het referendum niet alleen door de meerderheid, maar ook door de minderheid kan worden gemanipuleerd. Welnu, de politieke omgang met minderheden kan eenvoudig niet herleid worden tot een « ja » of « neen » in een parlementair systeem. De parlementaire besluitvorming verrekent minderheden beter in de besluitvorming dan een referendum.

Vervolgens gaat de spreker in op de vraag of een referendum kan werken als systeem van politieke besluitvorming in de Belgische context. België is immers een land met een grote diversiteit die tegelijk breekbaar en delicaat is en waar het referendum een gemakkelijke voedingsbodem is voor anti-parlementaire strekkingen, voor het cultiveren van een « pays réel » tegen het « pays légal » en het bevorderen van de verdeeldheid en de desintegratie.

Sommige voorstanders van een referendum beroepen zich enerzijds wel op het argument van het soevereine volk, maar willen anderzijds niet het eenvoudige meerderheidsstelsel toepassen. De grondwettelijke voorschriften inzake pariteit, alarmbelprocedures en gewone en dubbele bijzondere meerderheden zijn niet verzoenbaar met de procedure van een referendum. Het zou immers impliceren dat men nieuwe veto's inbouwt in de Belgische staatsstructuur.

Professor Delpérée schreef hierover dat:

« De vraag is opgeworpen of referenda en raadplegingen op nationaal vlak bruikbaar zijn. Ikzelf zou heel eenvoudig maar heel duidelijk willen zeggen dat ik niet geloof in referenda en raadplegingen op nationaal vlak. Ik acht het gebruik van de techniek van het referendum niet mogelijk in een Staat met twee of drie Gemeenschappen. »

Hij motiveert dit met de overweging dat « de invoering van het wetgevend referendum het beste middel is om op korte termijn te bereiken dat België eenvoudigweg gesplitst wordt. De zin voor compromis van de huidige politieke klasse is de voorwaarde voor het overleven van de Belgische politiek in zijn huidige vorm. » (*Vertaling.*)

De spreker gaat vervolgens in op de probleemstelling m.b.t. de conformiteit van de vraag en het antwoord van een referendum met de Grondwet enerzijds en de internationale verdragen anderzijds. Wanneer hiermee immers een strijdigheid zou blijken zou men een vorm van controle a posteriori moeten inrichten, bijvoorbeeld door het Arbitragehof. Dit is ondenkbaar. Een controle a priori is politiek niet hanteerbaar, daar ze onmiddellijk zal aanzien worden als een vorm van censuur.

A quoi un membre réplique que personne n'a jamais proposé de résoudre le problème du chômage par la voie d'un référendum.

L'intervenant poursuit en disant que le référendum peut être manipulé, non seulement par la majorité, mais aussi par la minorité. Or, dans un système parlementaire, les contacts politiques avec les minorités ne peuvent être réduits à un simple oui ou non. Le processus décisionnel parlementaire tient mieux compte des minorités qu'un référendum.

L'intervenant se penche ensuite sur la question de savoir si un référendum peut servir de système de prise de décision politique dans le contexte belge. En effet, la Belgique est un pays d'une grande diversité, à la fois fragile et délicate, où un référendum serait un terrain nourricier propice à des tendances anti-parlementaires, au culte du « pays réel » contre le « pays légal », et à l'encouragement de la division et de la désintégration.

Si certains partisans d'un référendum invoquent parfois l'argument du peuple souverain, ils ne souhaitent par contre pas appliquer le système majoritaire simple. Les prescriptions constitutionnelles en matière de parité, de sonnette d'alarme et de majorités spéciales simple et double ne sont pas conciliables avec la procédure d'un référendum. En effet, cela impliquerait la création de nouveaux vetos dans la structure étatique belge.

Le professeur Delpérée a écrit à cet égard que:

« La question de la praticabilité des référendums et des consultations au niveau national a été soulevée. Je voudrais dire, pour ma part, très simplement, mais très clairement aussi, que je ne crois pas à la praticabilité des référendums et des consultations au niveau national. Je ne crois pas possible de recourir à cette technique référendaire dans un Etat bi- ou tri-communautaire. »

Ce qu'il justifie par cette considération-ci: « L'introduction du référendum législatif est le moyen le plus sûr pour arriver à court terme à une séparation pure et simple en Belgique. Le sens du compromis de la classe politique actuelle est la condition de survie de la politique de la Belgique actuelle telle quelle. »

L'intervenant se penche ensuite sur le problème de la conformité de la question et de la réponse d'un référendum avec la Constitution, d'une part, et les traités internationaux, d'autre part. En effet, si une contradiction devait apparaître, il conviendrait d'instaurer une forme de contrôle a posteriori, par exemple par la Cour d'arbitrage. Cela est impensable. Un contrôle a priori n'est politiquement pas possible, puisqu'il serait immédiatement considéré comme une forme de censure.

De spreker verklaart met deze tegenargumenten geen afbreuk te willen doen aan de waarde van de argumenten voor het referendum, maar niet te aanvaarden dat men beweert dat de tegenstanders van een referendum zich ertegen verzetten wegens een slecht geweten. Men kan niet zomaar gemakkelijk beweren dat een meningsverschil m.b.t. het referendum geïnspireerd is door een slecht geweten.

Op dit moment maken de Westeuropese landen een ernstige maatschappelijke en politieke crisis mee ten gevolge van omstandigheden die niets te maken hebben met de Belgische verhoudingen.

De herbronning, de herdenking en de verdieping van de parlementaire democratie, het verstevigen van haar uitgangspunten, het verdiepen van haar werking, het herstellen van de geloofwaardigheid van de politici veronderstellen het slagen van de huidige communautaire voorstellen, zodat de nodige stabiliteit ontstaat om deze doelstellingen te realiseren.

Een lid verklaart dat het werken met referenda in werkelijkheid neerkomt op de invoering van een indirecte democratie, een middenweg tussen de directe democratie van het oude Griekenland en de representatieve democratie.

Op het eerste gezicht is de indirecte democratie verleidelijk, maar zij leidt soms tot starre resultaten, terwijl de parlementaire democratie misschien tot soepelere resultaten leidt die de vrucht zijn van een compromis.

Spreker is in dit opzicht niet gekant tegen raadgevingen op lokaal niveau die de gemeentelijke overheid in staat stellen de mening van de burgers te vernemen over punten die rechtstreeks verband houden met hun dagelijkse belangen.

Hij staat daarentegen heel wat terughoudender tegenover de invoering van een referendum, zij het een consultatief of een beslissend referendum, op nationaal, gewestelijk of gemeenschapsniveau, en wel om drie redenen:

1° omdat het referendum op vrij abrupte wijze de culturele, politieke, taalkundige of filosofische scheidingslijn tussen de burgers dreigt aan te tonen en bijgevolg ook te versterken;

2° omdat het parlementair stelsel door zijn soepelheid een aangepaste benadering van de algemene volkswil mogelijk maakt, terwijl met de resultaten van het referendum zonder nuancering rekening zal moeten worden gehouden. Door de invoering van het referendum dreigen de positieve aspecten van het compromis die inherent zijn aan het parlementair stelsel, verloren te gaan;

3° omdat het moeilijk is een ingewikkeld probleem weer te geven in een vraag die duidelijk en nauwkeurig moet zijn geformuleerd.

L'intervenant déclare qu'en invoquant ces contre-arguments, il ne veut pas contester la valeur des arguments en faveur du référendum, mais il n'accepte pas que l'on prétende que les détracteurs d'un référendum s'y opposent parce qu'ils auraient mauvaise conscience. C'est trop facile de prétendre qu'un désaccord au sujet du référendum serait inspiré par une mauvaise conscience.

En ce moment, les pays de l'Europe occidentale traversent une crise sociale et politique grave, due à de nombreuses circonstances indépendantes de la situation belge.

Pour ressourcer, repenser et approfondir la démocratie parlementaire, pour en renforcer les bases, en améliorer le fonctionnement, restaurer la crédibilité des politiciens, il faut mener à bonne fin la réforme communautaire à l'examen, ce qui offrirait la stabilité nécessaire pour réaliser ces objectifs.

Un membre déclare que le référendum est en réalité l'instauration d'une démocratie indirecte, un moyen terme entre la démocratie directe de la Grèce ancienne et la démocratie représentative.

A première vue, la démocratie indirecte est séduisante, mais elle conduit parfois à des résultats brutaux, alors que la démocratie parlementaire obtient des résultats peut-être plus souples, fruits de compromis.

L'intervenant, à cet égard, n'est pas opposé à certaines consultations à un niveau local afin de permettre aux autorités communales de consulter les citoyens sur des points qui touchent directement leurs intérêts quotidiens.

Par contre, il est plus hésitant quant à la mise en place d'un référendum, qu'il soit décisionnel ou consultatif, à un niveau national, régional ou communautaire, et ceci pour trois raisons:

1° parce que le référendum risque de mettre en évidence de façon brutale, les divisions des citoyens, qu'elles soient culturelles, politiques, linguistiques ou philosophiques et, par voie de conséquence, les renforcer;

2° parce que le parlementarisme, par sa souplesse, permet une meilleure perception de la volonté générale, alors que les résultats du référendum vont s'imposer dans toute leur brutalité, sans nuance. On risque de perdre, avec le référendum, les vertus du compromis qui sont inhérentes au régime parlementaire;

3° parce qu'il est difficile de cerner un problème complexe dans une question qui doit être claire et précise.

Men verwijst vaak naar de Zwitserse ervaring om aan te tonen dat de indirecte democratie geen droombeeld is.

Spreker citeert evenwel M. J. Aubert die zegt dat: « Effectivement, le référendum s'inscrit en Suisse dans le cadre d'une culture et d'une tradition juridique. Mais il semble empêcher une politique gouvernementale cohérente, il paraît également mal adapté à la complexité croissante des problèmes et à l'urgence de plus en plus grande des solutions, phénomène indissolublement lié à l'état social moderne. Il suppose, enfin, un lourd appareil procédural, il contribue à retarder des solutions nécessaires à des problèmes urgents (comme la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, ...) ou repousse de plusieurs décennies des innovations comme le suffrage féminin. »

De mede-indiener van het voorstel herinnert spreker eraan dat hij eveneens M. Aubert geciteerd heeft en dat die verklaard heeft dat de Belgen onder voorgedij stonden!

Het lid antwoordt dat de Zwitserse ervaring niet kan worden aangegrepen ter verantwoording van de invoering van het referendum in België. Elke vergelijking gaat mank!

Het lid is van mening dat er tegen dit voorstel drie bezwaren kunnen worden aangevoerd:

- 1° in verband met het onderwerp;
- 2° in verband met de ontvankelijkheid van de aanvraag tot organisatie van een referendum;
- 3° in verband met de problematiek van de meerderheden.

1° Het onderwerp

Spreker verklaart dat hij niet begrijpt wat het onderwerp van het referendum is. Is het een wetsvoorstel of wetsontwerp dat, nadat het door het volk is goedgekeurd, wet wordt of gaat het om een reeds aangenomen wet die door de burgers moet worden goedgekeurd of verworpen?

Spreker verwijst naar een uittreksel uit de toelichting bij het voorstel:

Het wetgevingsreferendum kan worden gehouden op initiatief, hetzij van een derde van de leden van het Parlement, hetzij van een bij wet bepaald percentage van de kiezers. De wetgever kan bijvoorbeeld opteren voor 5 pct. van de kiezers, een percentage dat zowel relevant en werkzaam is.

Het initiatief moet betrekking hebben op het al dan niet goedkeuren van een wettest en niet op algemene vraagstukken. De wet zal de ontvankelijkheidsvoorwaarden en de procedure van de stemming regelen. Zo zal het wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd, die over de ontvankelijkheid ervan zal oordelen.

On invoque souvent l'expérience suisse pour démontrer que la démocratie indirecte n'est pas un leurre.

L'intervenant cite cependant M. J. Aubert, qui dit: « Effectivement, le référendum s'inscrit en Suisse dans le cadre d'une culture et d'une tradition juridique. Mais il semble empêcher une politique gouvernementale cohérente, il paraît également mal adapté à la complexité croissante des problèmes et à l'urgence de plus en plus grande des solutions, phénomène indissolublement lié à l'état social moderne. Il suppose, enfin, un lourd appareil procédural, il contribue à retarder des solutions nécessaires à des problèmes urgents (comme la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, ...) ou repousse de plusieurs décennies des innovations comme le suffrage féminin. »

Le coauteur de la proposition rappelle à l'intervenant qu'il a également cité M. Aubert, déclarant que les Belges étaient sous tutelle!

Le membre réplique que l'expérience suisse ne justifie pas que l'on introduise en Belgique le référendum. Comparaison n'est pas raison!

L'intervenant estime que la proposition soulève trois objections:

- 1° quant à l'objet;
- 2° quant à la recevabilité de la demande d'organisation d'un référendum;
- 3° quant à la problématique des majorités.

1° L'objet

L'intervenant déclare ne pas comprendre quel est l'objet du référendum. Est-ce une proposition ou un projet de loi qui, par acceptation populaire, deviendra loi ou s'agit-il d'une loi déjà votée qui doit être soit confirmée soit abrogée par les citoyens?

L'intervenant cite un extrait des développements de la proposition:

Le référendum législatif pourrait intervenir à l'initiative soit d'un tiers des membres des Chambres, soit d'une proportion d'électeurs que la loi détermine. Le législateur pourrait retenir une proportion de l'ordre de 5 p.c. du corps électoral afin de la rendre à la fois significative et praticable.

L'initiative devra porter sur l'approbation ou non d'un texte législatif et non sur des questions générales. La loi déterminera les conditions de recevabilité et la procédure électorale. Ainsi, la proposition de loi sera soumise à l'avis du Conseil d'Etat, qui sera juge de sa recevabilité.

Spreker is van mening dat men in het licht van die overwegingen kan stellen dat het referendum betrekking heeft op een wetgevende tekst die reeds door de Kamers is goedgekeurd en die door de bevolking moet worden goedgekeurd of verworpen.

2° De Raad van State moet over de ontvankelijkheid van het initiatief oordelen. In ons rechtssysteem spreekt de Raad van State zich enkel uit over de wettelijkheid en nooit over de opportuniteit. Het lid beweert dat het voorstel de Raad van State dwingt tot een uitspraak over de opportuniteit wanneer hij zich zal moeten uitspreken over de ontvankelijkheid van het initiatief.

3° Het voorstel bepaalt het volgende:

Teneinde de minderheden te beschermen, moet een wetgevingsreferendum een zelfde meerderheid opleveren als voor de stemming over hetzelfde wetsvoorstel in het Parlement is vereist. Dat betekent met andere woorden dat de regels inzake gekwalificeerde meerderheid (tweederde, dubbele meerderheid in elke taalgroep van de beide Kamers, enz.) zullen worden toegepast.

Het lid vraagt zich af hoe die bijzondere meerderheden bereikt kunnen worden op het niveau van de totale bevolking, aangezien op dat niveau geen taalgroepen bestaan. Wat zal er met de Brusselaars gebeuren?

Spreker besluit hieruit dat het voorstel op juridisch en technisch vlak in de praktijk moeilijk toepasbaar is.

Een lid wijst erop dat er duidelijk sprake is van een evolutie in de geesten met betrekking tot het referendum. Hij verwijst naar het debat dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd gevoerd met betrekking tot de volksraadpleging over de Koningskwesitie. De Belgische Werkliedenpartij was aanvankelijk voorstander van een referendum, wat ook in haar programma was ingeschreven, maar nadien vonden in de Kamer verschillende debatten plaats, waarover de heer C. Huysmans later het volgende schreef: «L'honorable M. Woeste, chef de la droite, m'a proposé comme rapporteur parce que je n'étais pas partisan du référendum. J'ai donc fait un rapport hostile. La proposition de référendum a été repoussée par toute la droite et par la plupart des libéraux. Quelques socialistes votaient pour, se souvenant de leur programme».

De spreker verwijst eveneens naar zeer uitvoerige adviezen van de Raad van State in de parlementaire zitting van 1983-1984 over vijf voorstellen met betrekking tot het organiseren van volksraadplegingen en/of referenda, waar de fractie die het huidige voorstel tot instelling van het referendum indiende, toen enkel een volksraadpleging voorstelde.

L'intervenant estime qu'au vu de ces considérations, on peut croire que le référendum porte sur un texte législatif déjà adopté par les Chambres et que la population doit soit confirmer, soit abroger.

2° Le Conseil d'Etat est juge de la recevabilité de l'initiative. Or, le Conseil d'Etat, dans notre système juridique, ne juge que de la légalité et ne se prononce jamais sur un problème d'opportunité. Le membre prétend que la proposition conduit le Conseil d'Etat à un jugement d'opportunité lorsqu'il devra se prononcer sur la recevabilité de l'initiative.

3° La proposition prévoit que:

Afin de protéger les minorités, le référendum législatif devra recueillir la même majorité que celle exigée au Parlement pour un vote sur la même proposition de loi. En d'autres termes, les majorités qualifiées (deux tiers, double majorité au sein de chaque groupe linguistique des deux Chambres, etc.) seront d'application.

Le membre se demande comment ces majorités spéciales pourront être atteintes au niveau de l'ensemble de la population vu l'inexistence des groupes linguistiques à ce niveau. Qu'en sera-t-il pour les Bruxellois?

L'intervenant en conclut que sur le plan juridique et technique, la proposition est difficilement praticable.

Un commissaire souligne qu'on assiste manifestement à une évolution dans les esprits en ce qui concerne le référendum. Il renvoie au débat qui a eu lieu à la Chambre des représentants relativement à la consultation populaire sur la question royale. Le Parti ouvrier belge était initialement partisan d'un référendum, lequel était également inscrit dans son programme mais, par la suite, plusieurs débats ont eu lieu à la Chambre, au sujet desquels M. C. Huysmans a écrit ultérieurement ce qui suit: «L'honorable M. Woeste, chef de la droite, m'a proposé comme rapporteur parce que je n'étais pas partisan du référendum. J'ai donc fait un rapport hostile. La proposition de référendum a été repoussée par toute la droite et par la plupart des libéraux. Quelques socialistes votaient pour, se souvenant de leur programme.»

L'intervenant renvoie également à des avis très circonstanciés du Conseil d'Etat au cours de la session parlementaire 1983-1984 sur cinq propositions relatives à l'organisation de consultations populaires et/ou de référendums, dans lesquelles le groupe qui a déposé l'actuelle proposition d'instauration d'un référendum n'avait alors proposé qu'une consultation populaire.

Na 1950 begon men overigens de woorden « volksraadpleging » en « referendum » stelselmatig te verwarren.

Het huidige voorstel beoogt overigens niet een vraag te stellen, waarop de bevolking kan antwoorden met « ja » of « neen », maar een tekst voor te leggen en vervolgens aan de bevolking te vragen om zich ervoor of ertegen uit te spreken. Dit is niet alleen moeilijker en complexer, maar ook gevaarlijker aangezien het resultaat dan ook afhangt van het expliciteren van wat in een tekst staat. Er zijn immers over sommige zeer korte wetteksten hele bibliotheken geschreven. Het voorstel zou dus impliceren dat men een voor de leek schier onbegrijpelijke tekst voorlegt met de vraag om voor of tegen te stemmen.

De spreker is zich er terdege van bewust dat er momenteel voorstellen bestaan met betrekking tot een consultatief referendum op lokaal vlak, wat onder meer blijkt uit een officiële publikatie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt met als titel « Het referendum — mythe of mogelijkheid? » In dit document wordt het centraal referendum afgewezen omwille van de alomtegenwoordige communautaire gevoeligheid, de financiële en maatschappelijke ongelijke toegang tot de media, de invloed van de media en de mogelijke « chantage » van de regering. In het document wordt wel de mogelijkheid geopperd van een onderzoek naar het inbouwen van een referendum als een participatief kader op gemeentelijk niveau.

De spreker verklaart dat zijn fractie zich om drie redenen tegen het voorstel verzet.

Ten eerste moet het voorwerp een specifieke beslissing zijn, wat impliceert dat er geen mogelijkheid is tot nuancering met betrekking tot zowel het formuleren van de vraag als van het antwoord. De burger kan zich bij een referendum bijvoorbeeld niet uitspreken voor het principe maar tegen de concrete uitwerking ervan of tegen één aspect van het principe. Men kan zich enkel voor óf tegen uitspreken.

De spreker haalt voorbeelden aan uit Italië waar de heer Craxi een referendum over een redelijk voorstel inzake looneisen blokkeerde omdat het een partijpolitieke benadering was tegen de regering die het voorstelde; uit Spanje waar een referendum met betrekking tot de N.A.V.O.-vestiging uitdraaide op een beslissing voor of tegen de regering en uit Frankrijk waar het referendum over het Verdrag van Maastricht eerder een referendum voor of tegen president Mitterrand was of een maneuver om de rechterzijde te verdelen over deze kwestie, zoals sommigen beweren. De zeer specifieke beslissing die men vraagt, wordt dus gehypothekeerd door andere benaderingen, die niets te maken hebben met de gestelde vraag.

Ten tweede moet men vaststellen dat de werkelijk waakzame burgers een minderheid vormen en dat de

Après 1950, l'on s'est du reste mis à confondre systématiquement les mots « consultation populaire » et « référendum ».

D'ailleurs, la proposition en discussion ne vise pas à poser une question à laquelle la population pourrait répondre par « oui » ou par « non », mais à présenter un texte, sur lequel la population serait amenée à se prononcer. C'est non seulement plus difficile et plus complexe, mais aussi plus dangereux, étant donné que le résultat dépend, dès lors, de l'explicitation du contenu d'un texte. En effet, on a écrit des bibliothèques entières sur certains textes de loi très courts. La proposition impliquerait donc que l'on présente un texte quasiment incompréhensible pour des profanes en leur demandant de voter pour ou contre.

L'intervenant se rend compte, à ce sujet, qu'il existe actuellement des propositions relatives à un référendum consultatif à l'échelon local, comme il ressort notamment d'une publication officielle du ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, intitulée « Le référendum — mythe ou possibilité? » Ce document rejette le référendum central en raison de la sensibilité communautaire omniprésente, de l'inégalité d'accès aux médias pour des raisons financières et sociales, de l'influence des médias et du « chantage » éventuel du gouvernement. Le document offre toutefois la possibilité d'une enquête relative à l'instauration d'un référendum en tant que cadre participatif à l'échelon communal.

L'intervenant déclare que son groupe s'oppose à la proposition, et ce, pour trois raisons.

Premièrement, le sujet doit être une décision spécifique, ce qui implique l'impossibilité de nuancer en ce qui concerne la formulation tant de la question que de la réponse. Dans un référendum, le citoyen ne peut par exemple pas se prononcer pour le principe, mais contre son incidence concrète ou contre un aspect du principe. On ne peut donc se prononcer que par oui ou par non.

L'intervenant cite des exemples provenant d'Italie, où M. Craxi a bloqué un référendum relatif à une proposition raisonnable en matière de revendications salariales, parce qu'il suivait une approche partisane opposée au Gouvernement qui l'avait proposée; d'Espagne, où un référendum relatif à l'implantation de l'O.T.A.N. débouchait sur une décision pour ou contre le gouvernement, et de France, où le référendum sur le traité de Maastricht était plutôt un référendum pour ou contre le président Mitterrand ou une manœuvre pour diviser la droite sur cette question, comme certains le prétendent. La décision très spécifique que l'on demande est donc hypothéquée par d'autres approches, qui n'ont rien à voir avec la question posée.

Deuxièmement, force est de constater que les citoyens véritablement vigilants constituent une mino-

grote massa gemotiveerd moet worden om actief op te treden. Hetzelfde probleem stelt zich ook bij de discussie over het afschaffen van de stemplicht, waar men kampt met het probleem van het bestaan van de kleine kern actieve burgers enerzijds, en anderzijds van de grote massa die verplicht moet worden zijn stem uit te brengen om aldus de schakeringen in politieke opvattingen tot uiting te doen komen.

Ten derde is er het probleem van de ongelijke toegang tot de media, wat repercussies heeft op de voorlichting en de opvoeding van de burgers, gelet op de gestegen impact van de media. De controle over de media is een groot probleem geworden, meer bepaald de mogelijkheden die nog geboden worden om op een rechtvaardige en gelijkmatige manier een mening tot uiting te kunnen brengen. De spreker verwijst naar de enorme ongelijkheid in de geschreven pers en in de audiovisuele media inzake informatie, inzake benadering en inzake resultaat.

Een lid wijst op het hoge niveau van het debat. De amendementen die door de groenen werden ingediend op het voorstel dat ter bespreking voorligt, tonen aan hoe ingewikkeld de problematiek van het referendum is en wat de grenzen ervan zijn.

Volgens het amendement kan de kiezer zich niet via een referendum uitspreken over een wettekst in verband met ethische vraagstukken of de fundamentele rechten van de mens.

Het is echter juridisch zeer moeilijk een definitie te geven van de ethische vraagstukken en van de fundamentele rechten van de mens. Wie zal oordelen over de ontvankelijkheid van een aanvraag tot organisatie van een referendum dat over een van die twee begrippen gaat?

Elke wet veronderstelt de naleving van de fundamentele rechten en spreker betwijfelt ernstig de uitvoerbaarheid van een dergelijke beperking. Die beperkingstechnieken dreigen de deelneming van de burger aan de democratie tot niets te reduceren.

Spreker begrijpt evenwel goed de bedoelingen van de indieners van het amendement. Zo heeft men in Zwitserland via het referendum de progressieve belasting, het stemrecht van vrouwen in sommige kantons of nog de Joodse rituele slachtingen afgewezen.

Het gaat hier dus niet om een zuiver theoretisch probleem.

Er is daarenboven een wezenlijk onderscheid van structurele aard tussen het parlementair debat en het referendum. Het parlementaire debat is openbaar en de verdediging van de rechten van de mens impliceert de verantwoordelijkheid van elke verkozenen.

Spreker herinnert eraan dat hij rapporteur is geweest bij de bespreking van de wet tot bestrijding van sommige daden ingegeven door racisme en xeno-

rité et que la grande masse doit être motivée pour intervenir activement. Le même problème se pose dans la discussion relative à la suppression du vote obligatoire, où l'on est confronté au problème de l'existence, d'une part, du petit noyau de citoyens actifs et, d'autre part, de la grande masse qui est obligée d'émettre un vote pour ainsi faire ressortir les nuances dans les convictions politiques.

Troisièmement, il y a le problème de l'accès inégal aux médias, qui a des répercussions sur l'information et l'éducation des citoyens, compte tenu de l'incidence accrue des médias. Le contrôle des médias est devenu un grand problème, et plus précisément les possibilités qui restent offertes de laisser s'exprimer une opinion d'une manière équitable et uniforme. L'intervenant fait référence aux énormes divergences dans la presse écrite et les médias audiovisuels en ce qui concerne l'information, l'approche et le résultat.

Un membre souligne la qualité du débat. Les amendements déposés par Ecolo à la proposition qui est à l'examen soulignent combien la problématique du référendum est complexe et que celui-ci a des limites.

L'amendement prévoit que «l'électeur ne peut pas se prononcer, par référendum, sur un texte législatif relatif aux problèmes éthiques ou aux droits fondamentaux de l'homme.»

Or la définition des problèmes éthiques et des droits fondamentaux de l'homme est juridiquement très difficile à donner. Qui va juger de la recevabilité d'une demande référendaire, portant sur l'un des deux concepts?

Toute loi suppose le respect de droits fondamentaux et l'intervenant met sérieusement en doute la praticabilité d'une telle restriction. Ces techniques de limitation risquent de réduire à rien la participation de la population à la démocratie.

Toutefois, l'intervenant comprend bien la volonté des auteurs de l'amendement. Ainsi en Suisse, par le biais du référendum, on a repoussé l'impôt progressif, le vote des femmes dans certains cantons ou encore l'abattage rituel juif.

La question n'est donc pas purement théorique.

Il y a d'autre part une différence fondamentale d'ordre structurel entre le débat parlementaire et le référendum. Le débat parlementaire est public et la défense des droits de l'homme implique la responsabilité de chaque élu.

L'intervenant rappelle qu'il a été le rapporteur de la loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie et déclare qu'il a le senti-

fobie en verklaart dat hij de indruk heeft dat indien de stemming in het Parlement geheim was geweest, het resultaat totaal anders zou zijn geweest. Door een openbare stemming verbindt het parlementslid zich tot het naleven van een zekere ethiek en van de rechten van de mens.

Degenen die vandaag het referendum verdedigen, doen dit in een context die totaal verschilt van die van bijvoorbeeld de 19e eeuw. In die periode ging men naar het Parlement zoals naar een « theater van het openbaar leven » (cf. Victor Hugo).

Het Parlement was per definitie een plaats waar doorzichtigheid heerste. Dat is een kenmerk dat in de loop der tijden jammer genoeg ten dele verdwenen is. Spreker onderstreept dat men in dit verband het parlementair systeem moet verdedigen, want het wordt in gevaar gebracht door geheime stemmingen van de burgers over ethische kwesties en over de rechten van de mens. Dat zou neerkomen op de ontkenning zelf van onze Grondwet en van de eigenlijke betekenis van het referendum.

Hoe zal de bevolking bijvoorbeeld reageren op de vraag over de afschaffing van de doodstraf, of over de immigratie?

De tweederde meerderheid die vereist is voor elke grondwetsherziening is een ernstige waarborg voor het behoud van onze humanistische democratie.

Spreker is ten slotte van mening dat het parlementair systeem aan herwaardering toe is, want men moet erkennen dat het soms sprak loopt.

Een senator merkt op dat tal van democratische Staten het referendum hebben ingevoerd en dat dit referendum de grondslagen van hun democratie versterkt.

Het lid antwoordt dat hij niet gezegd heeft dat hij het referendum verwerpt, maar hij vestigt de aandacht op het feit dat het zeer behoedzaam ten uitvoer moet worden gelegd.

Een lid herinnert eraan dat het Belgische Parlement zelden echt gedebatteerd heeft over de problematiek van het referendum.

De meeste voorstellen werden voorgelegd aan de Raad van State die zijn kritiek vanuit technisch oogpunt formuleerde.

Spreker is van mening dat het probleem in wezen niet zuiver technisch is. In werkelijkheid gaat het erom te weten of de Grondwet moet worden gewijzigd om een nieuw wetgevingssysteem in te voeren.

In België wordt de individuele burger in een passief keurslijf gedwongen in tegenstelling tot de burgers in een aantal andere landen.

ment que si le vote au Parlement avait été secret, le résultat aurait été radicalement différent. En votant publiquement, le parlementaire s'engage au respect d'une certaine éthique et des droits de l'homme.

Ceux qui défendent aujourd'hui le référendum, le font dans un contexte qui est tout à fait différent de celui du XIX^e siècle par exemple. Ainsi, à cette époque, on se rendait au Parlement comme à un théâtre de la vie publique (cf. Victor Hugo).

Le Parlement était, par définition, un lieu de transparence, caractère qui a malheureusement disparu au fil du temps, au moins dans une certaine mesure. L'intervenant souligne qu'il faut à cet égard défendre le système parlementaire qui est menacé par les votes secrets des citoyens portant sur les questions éthiques et sur les droits de l'homme. Ce serait la négation même de notre charte fondamentale et du sens même du référendum.

Comment réagira par exemple la population quant à la question de l'abolition de la peine de mort, à l'immigration?

La majorité des deux tiers requise pour toute révision de la Constitution est une sérieuse garantie pour le maintien de notre démocratie humaniste.

Enfin, l'intervenant affirme qu'il faut revaloriser le système parlementaire, car il y a une certaine dérive qu'il faut reconnaître.

Un sénateur fait valoir que de nombreux Etats démocratiques ont introduit le référendum et que celui-ci renforce les bases de leur démocratie.

Le membre réplique qu'il n'a pas dit qu'il rejette le référendum, mais il attire l'attention sur une certaine prudence qu'il faut avoir dans sa mise en œuvre.

Un membre rappelle que le Parlement belge a rarement eu une véritable discussion sur la problématique du référendum.

La plupart des propositions ont été soumises au Conseil d'Etat, qui les a critiquées d'un point de vue technique.

L'intervenant estime que la question n'est pas purement technique; il s'agit en réalité de savoir s'il faut modifier la Constitution pour instaurer un nouveau mode législatif.

Le citoyen, pris individuellement, est, en Belgique, cantonné dans un rôle passif à la différence de l'expérience d'un certain nombre d'Etats étrangers.

Artikel 32 van onze Grondwet bepaalt immers dat de machten die uitgaan van de Natie, worden uitgeoefend door de verkozen vertegenwoordigers die namens het volk handelen.

In een dergelijke context wordt de burger slechts van zeer ver betrokken bij het openbaar leven. Moet hij bijgevolg niet aangemoedigd worden tot meer participatie?

Spreker meent dat het referendum een mogelijke oplossing is maar niet de enige en zijn standpunt in dit verband is zeer genuanceerd. Het referendum is nodig maar niet te allen prijze om om het even wat te doen op om het even welke wijze.

Het referendum werd vaak misbruikt, waardoor het niet ver afstaat van het plebisciet. Een aantal sterke regimes hebben er een beroep op gedaan (bijvoorbeeld Franco) om hun onbuigzame stellingen te laten goedkeuren door een onwetende, weinig geleterde bevolking. Een dergelijk referendum is vanzelfsprekend uit den boze.

Het referendum kan ook aangegrepen worden om dubbelzinnige vragen te stellen. President Charles de Gaulle heeft dat herhaaldelijk gedaan!

De meeste Franse presidenten zoals Pompidou, Mitterrand, hebben het referendum aangegrepen (bijvoorbeeld Nieuw-Caledonië) om wetgevend op te treden.

Het referendum moet niet noodzakelijk kunnen bogen op een lange traditie. Zo heeft Frankrijk niet steeds het referendum gekend. Het werd opnieuw ingevoerd in 1945.

Het referendum biedt vele voordelen:

— Het maakt het politiek debat levendiger en het voorbeeld van het Verdrag van Maastricht getuigt daarvan.

De uitslag was nipt, maar de gemiddelde Fransman was direct betrokken bij het debat. De Belgische burger werd geïnformeerd via de Franse media en via het Franse referendum. De Belgische Regering heeft geen enkele poging gedaan om informatie te verstrekken!

De Canadese bevolking werd eveneens geïnformeerd over de inzet van het referendum. Er werden talrijke debatten gehouden.

Het is juist dat sommige democratieën zoals de Britse, geen gebruik maken van het referendum.

Het lid verwijst ook naar het betoog van de professoren Uyttendaele en Sohier in een vrije tribune «Dangers d'un référendum». Hun analyse is correct, maar niet altijd terecht.

— Tegen het referendum wordt vaak ingebracht dat het coalities doet ontstaan van partijen die niet bij

L'article 32 de notre Constitution dispose en effet que les pouvoirs émanant de la nation sont exercés par les représentants élus qui agissent au nom du peuple.

Le citoyen, dans une telle perspective, est de très loin associé à la vie publique. Ne faudrait-il pas dès lors l'encourager à plus de participation?

L'intervenant pense que le référendum est une solution, mais pas l'unique et son avis est à ce propos très nuancé. Le référendum est nécessaire, mais pas n'importe comment pour faire n'importe quoi à n'importe quel prix.

Le référendum a souvent été mal utilisé, de sorte qu'il n'est pas loin du plébiscite. Plusieurs régimes forts y ont eu recours (par ex. Franco) pour faire cautionner leurs thèses rigides par une population ignorante, peu alphabétisée. Cette forme de référendum est évidemment condamnable.

Le référendum peut aussi être l'occasion de poser des questions ambiguës, à double sens. Le président Charles de Gaulle a utilisé à plusieurs reprises cette technique!

La plupart des présidents français, comme Pompidou, Mitterrand, n'ont pas hésité à mettre en œuvre le référendum (par ex. Nouvelle-Calédonie) pour légiférer.

Il ne faut d'ailleurs pas nécessairement qu'une longue tradition soutienne cette pratique. Ainsi, la France n'a pas toujours connu le référendum; il a été rétabli en 1945.

Le référendum a plusieurs avantages:

— Il implique une vivification du débat politique et l'exemple du traité de Maastricht est édifiant.

Le score était étriqué, mais le Français moyen a été directement impliqué dans le débat. Le citoyen belge a, quant à lui, été informé par le biais des médias français et par le référendum français. Le Gouvernement belge n'a fait aucun effort d'information!

La population canadienne a également été informée de l'enjeu de son référendum. Les débats ont été nombreux.

Il est vrai que certaines démocraties comme la Grande-Bretagne ne pratiquent pas véritablement le référendum.

Le membre fait ainsi référence aux propos tenus par les professeurs Uyttendaele et Sohier dans une carte blanche «Dangers d'un référendum». Leur analyse est correcte, mais pas toujours pertinente.

— On reproche au référendum de rassembler des coalitions hétéroclytes, alors que ce vice est régulière-

elkaar passen. Dat is evenwel een vaak voorkomend nadeel in het parlementaire stelsel. Spreker haalt in dit verband het recente voorbeeld aan van de Britse Premier, die in moeilijkheden werd gebracht door leden van zijn eigen partij, de Thatcheriaanse anti-Europese conservatieven, en daarbij steun kregen van de pro-Europese Labourpartij.

Een ander lid merkt echter op dat de parlementsleden verantwoording dragen voor hun keuze, dat deze coalities in de politiek beheersbaar zijn, maar niet bij de bevolking.

— Aan het referendum wordt ook een zekere ambiguïteit verweten. Men vraagt de burgers immers simpelweg met ja of nee te antwoorden op een vraag met verstrekkende implicaties. Maar wat dan gezegd over het parlements lid aan wie men vraagt om op een knop te drukken bij de stemmingen? De parlementaire democratie heeft een binair karakter!

Een lid is het met deze zienswijze niet eens en merkt op dat elk parlements lid bij de besprekingen zijn wijze van stemmen kan verantwoorden. Dat is niet het geval met de burger bij een referendum.

— Sommigen hebben erop gewezen dat het parlementaire stelsel een zekere soepelheid mogelijk maakt bij de besluitvorming. Spreker is het daarmee eens maar meent dat precies deze soepelheid een steeds grotere kloof heeft doen ontstaan tussen de politieke wil en de wil van de burgers.

— Spreker vraagt welke aangelegenheden aan een referendum kunnen worden onderworpen?

In Frankrijk kan het op twee gebieden, namelijk de organisatie van de overheid en de internationale akkoorden. Voor Italië is er een hele waaier (zoals de afschaffing van de Lateraanse verdragen of inzake echtscheiding).

In alle democratische landen bestaan reeds sedert jaren referenda en volksraadplegingen. Spreker geeft echter toe dat hij geen overdreven vertrouwen heeft in de wijsheid van de bevolking en voegt eraan toe dat men referenda moet vermijden indien men sommige waarden wil behouden. Hij is het dan ook eens met de mening van de vorige spreker en van de indieners van één van de amendementen. In dat verband citeert hij Maurice Duverger die in een artikel in « Le Monde » van 5 juni 1987 kanttekeningen maakt bij de volksraadplegingen over problemen in de samenleving.

Men mag uiteraard geen misbruik maken van het referendum. In Zwitserland bijvoorbeeld merkt men reeds een aantal jaren een lagere opkomst van de bevolking als gevolg van de toename van het aantal volkstemmingen.

ment présent dans le régime parlementaire. L'intervenant cite à cet égard l'exemple récent du Premier ministre anglais, mis en difficulté par les membres de son propre parti, les conservateurs tatchériens anti-européens, et bénéficiant de l'appui des travaillistes pro-européens.

Un autre commissaire fait toutefois remarquer que les parlementaires assument leur choix, que ces coalitions sont maîtrisables en politique, alors qu'elles ne le sont pas au sein de la population.

— On reproche également au référendum une certaine ambiguïté. On demande, en effet, aux citoyens de répondre simplement par oui ou par non à une question dont les implications sont très complexes. Mais qu'en est-il du rôle du parlementaire à qui l'on demande d'appuyer sur un bouton au moment des votes? La démocratie parlementaire est binaire!

Le membre conteste cette vision en faisant remarquer que chaque parlementaire peut au cours du débat justifier son vote. Ce qui n'est pas le cas du citoyen dans le cadre du référendum.

— Certains ont fait valoir que le parlementarisme permettait une certaine souplesse dans la prise de décision. L'intervenant est d'accord, mais estime que cette souplesse, précisément, a creusé un fossé de plus en plus grand entre la volonté politique et la volonté des citoyens.

— L'intervenant se demande quelles sont les matières qui peuvent être soumises au référendum.

En France, il peut intervenir dans deux domaines, à savoir l'organisation des pouvoirs publics et les accords internationaux. Pour l'Italie, il y a une grande panoplie (par exemple sur la suppression des accords de Latran ou sur le divorce).

Dans tous les pays démocratiques, on peut constater que la voie du référendum et de la consultation populaire a été suivie, et ce depuis plusieurs années. Cependant, l'intervenant reconnaît qu'il n'a pas une confiance démesurée dans la sagesse populaire et admet qu'il faut éviter de recourir au référendum si l'on veut conserver certaines valeurs. Il rejoint ainsi l'avis exprimé par le préopinant et par les auteurs d'un des amendements. A ce propos, il cite Maurice Duverger, dans un article du *Monde* paru le 5 juin 1987, indiquant ses réserves quant aux consultations d'initiative populaire portant sur des problèmes de société.

Il ne faut évidemment pas abuser du référendum. Ainsi, en Suisse, on assiste depuis un certain nombre d'années à une chute du taux de participation de la population en raison de la multiplication des votations.

Maar dat verschijnsel doet zich ook voor bij verkiezingen. Voor de eerste verkiezingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1989, hebben 20 pct. van de Brusselaars de stembusgang niet gemaakt!

Het lid besluit daaruit dat het probleem van het referendum niet alleen een technisch probleem is.

Men moet de moed opbrengen om erover te spreken in het kader van de actieve democratie.

De burger moet worden betrokken bij het politieke leven, waarin een aantal ontsporingen kunnen worden vastgesteld die de parlementaire democratie schaden.

Volgens spreker zou het Parlement erbij winnen door zelf het initiatief te nemen om het referendum in te stellen. Hij meent dat dit ertoe zou leiden dat de burger opnieuw verzoend raakt met de politieke klasse.

Een lid verklaart dat hij de vrees van de tegenstanders van het referendum niet steeds begrijpt.

Als politiek ambtsdrager meent hij dat men de wil van de bevolking moet respecteren. Deze is in toenemende mate voorstander van het referendum. Spreker is zich bewust van de problemen die het referendum kan opleveren, zoals het ter discussie stellen van de grondrechten, maar vindt toch dat het een spijtige vergissing zou zijn indien men zich zou verzetten tegen het instellen ervan. De P.R.L. staat uiteraard open voor een dialoog over de voorwaarden voor een referendum en over de nadere regels voor het houden ervan.

De meeste Staten, ongeacht of zij gecentraliseerd, gedecentraliseerd dan wel federaal of regionaal zijn, hebben een systeem van volksraadpleging of referendum.

De tegenstanders van het referendum laten vaak dezelfde kritiek horen, namelijk dat het ertoe kan leiden dat een wettekst die goed is voor de bevolking, wordt verworpen omdat er een coalitie komt van ontevreden die tegenstemmen om redenen die niets met het referendum te maken hebben. Hetzelfde verschijnsel doet zich echter voor m.b.t. het parlementaire stelsel. Om politieke redenen wordt vaak neen gezegd, terwijl het in het belang van de burger zou zijn ja te zeggen.

Volgens spreker kunnen alle aangedragen argumenten zoals « het publiek kan dit niet begrijpen », « het risico op een coalitie van ontevreden », eveneens worden aangevoerd tegen verkiezingen.

Het referendum is inderdaad geen ideaal, volmaakt wapen maar het heeft de verdienste de burger beter te laten deelnemen aan de democratie, hem verantwoordelijkheidszin bij te brengen. Het kan er

Mais le phénomène se retrouve dans le contexte des élections. Ainsi, pour les premières élections régionales à Bruxelles en 1989, 20 p.c. des Bruxellois ne se sont pas déplacés!

Le membre conclut que le problème du référendum n'est pas seulement purement technique.

Il faut au contraire avoir le courage d'en parler sur le plan de la démocratie active.

Il faut associer le citoyen à la vie politique, qui souffre de dérives qui nuisent à la démocratie parlementaire.

Selon l'intervenant, le Parlement se grandirait en prenant l'initiative d'instaurer le référendum. Il estime qu'elle conduirait à une réconciliation du citoyen avec la classe politique.

Un membre déclare qu'il ne comprend pas toujours la portée des craintes des adversaires du référendum.

En tant que mandataire politique, il estime qu'il doit rencontrer la volonté des citoyens. De plus en plus, ceux-ci s'expriment en faveur du référendum. Conscient des problèmes que le référendum peut poser comme la remise en cause des droits fondamentaux, l'intervenant croit cependant que s'opposer à son instauration, est une erreur regrettable. Le P.R.L. est évidemment ouvert à un dialogue sur les conditions de ce référendum, sur les modalités de sa mise en œuvre.

La plupart des Etats, qu'ils soient de type centralisé, décentralisé ou de type fédéral ou régional, ont un système de consultation populaire ou de référendum.

Les adversaires du référendum font souvent la même critique, à savoir qu'il peut conduire au rejet d'un texte législatif bon pour la population, et ceci à cause d'une coalition de mécontents qui votent contre pour des raisons étrangères au référendum. Le même phénomène cependant apparaît dans le régime parlementaire. La politique dicte parfois de dire non alors que l'intérêt du citoyen dicte de dire oui.

Selon l'intervenant, tous les arguments avancés comme « le public ne peut comprendre », « le risque de coalition de mécontents », sont également susceptibles d'être invoqués contre le suffrage universel.

Certes, le référendum n'est pas une arme idéale, parfaite, mais elle a le mérite de mieux faire participer le citoyen à la démocratie, de le responsabiliser. Il peut également combler le fossé existant entre les élus

ook voor zorgen dat de kloof tussen de verkozenen en de kiezers wordt gedicht. Maar het referendum kan ook aantonen dat een dergelijke kloof niet bestaat of althans minder groot is dan men denkt.

Spreker is ervan overtuigd dat indien het referendum wordt ingesteld, beperkt, welomschreven, dit de status van het Parlement ten goede kan komen.

De democraten in het Parlement zijn in gemoede zeker niet gekant tegen het referendum, maar vrezen vooral dat het een noord-zuid-scheidingslijn tot uiting zal doen komen, dat het zou leiden tot het uiteenvallen van België.

Spreker is ervan overtuigd dat die vrees niet gegrond is. In Europa stelt men vaak sterke onderlinge tegenstellingen vast tussen de Fransen en de Engelsen, en de Denen hebben de andere Europeanen te kennen gegeven dat zij hen niet wilden volgen. Maar moet men daaruit besluiten dat Europa uit elkaar dreigt te vallen? Waarom moet een politiek debat noodzakelijk tot separatisme leiden? Integendeel, het is de politieke ambiguïteit die tot dergelijke extremen leidt. Wat is de eigenlijke wil van de Vlamingen? Spreker zou die graag kennen.

Waarom pleit President Mitterrand voor een verruiming van het referendum? Heeft hij vergeten dat er onenigheid was met Corsica, met sommige overzeese departementen?

De P.R.L. vraagt aan de partijen van de meerderheid het voorstel met betrekking tot het referendum, dat tot nieuwe vormen van solidariteit kan leiden, niet te verwerpen.

Verwerpt men het referendum, dan dreigt de meerderheid een ernstige politieke fout te begaan en zij zal daar niet versterkt uitkomen.

Een lid verklaart dat hij wil reageren op het betoog van de vorige spreker. Hij denkt immers niet dat men het referendum moet verwerpen omdat het verschillende resultaten kan opleveren in het noorden en het zuiden van het land, maar hij meent dat een referendum met één enkele vraag en één enkel antwoord niet echt alle stromingen bij de bevolking tot uiting kan brengen.

Het voorstel overweegt bovendien de burgers een tekst voor te leggen die reeds door de twee Kamers is aangenomen. Het referendum zal die tekst goedkeuren dan wel verwerpen. In het huidige parlementaire bestel, is er, wanneer het Parlement het Regeringsbeleid afwijst, een sanctie, namelijk het ontslag van de Regering. Bij het voorgestelde systeem is er geen enkele sanctie mogelijk. De burgers zullen geen waarborgen hebben dat hun keuze ook zal worden gevolgd! Of moet men ervan uitgaan dat de Regering ook dan ontslag moet nemen en dat er in dat geval regeringsinstabiliteit gecreëerd wordt?

et les électeurs. Mais le référendum peut aussi démontrer qu'un tel fossé n'existe pas et qu'il est moins grand qu'on ne le croit.

L'intervenant est convaincu qu'octroyer le droit de référendum, bien limité, bien défini, pourra sensiblement améliorer la référence parlementaire.

Les démocrates du Parlement ne sont certainement pas, au fond d'eux-mêmes, opposés à l'idée du référendum, mais ils craignent surtout qu'il ne fasse apparaître une division nord-sud du pays, qu'il ne conduise à un éclatement de la Belgique.

L'intervenant est convaincu que cette crainte n'est pas justifiée. En effet, au sein de l'Europe, on constate souvent des oppositions très vives entre Français et Anglais; les Danois n'ont-ils pas fait savoir aux autres Européens qu'ils ne pouvaient les suivre? Mais doit-on en conclure que l'Europe risque d'éclater? Pourquoi un débat politique doit-il nécessairement conduire au séparatisme? Bien au contraire, souligne l'intervenant, c'est toute l'ambiguïté politique qui conduit à de tels extrêmes. Quelle est la véritable volonté des Flamands? L'intervenant aimerait bien la connaître.

Pourquoi M. Mitterrand propose-t-il l'élargissement du référendum? A-t-il oublié qu'il y avait des points de discorde avec la Corse, avec certains départements d'outre-mer?

Le P.R.L. demande aux partis de la majorité de ne pas rejeter l'idée du référendum qui peut conduire à de nouvelles solidarités.

En refusant le référendum, la majorité risque de commettre une grave erreur politique et n'en sortira certainement pas grandie.

Un membre déclare qu'il souhaite réagir à l'intervention du préopinant. En effet, il ne pense pas qu'il faille rejeter le référendum parce qu'il pourrait traduire des résultats différents entre le nord et le sud du pays. Par contre, il est d'avis qu'un référendum à travers une seule question et une seule réponse ne peut pas vraiment traduire toutes les sensibilités de la population.

La proposition envisage en outre de soumettre aux citoyens un texte qui a déjà été adopté par les deux chambres. Le référendum va soit confirmer ce texte, soit le rejeter. Dans le régime parlementaire actuel, lorsque le Parlement rejette la politique gouvernementale, il y a une sanction qui est la démission du gouvernement. Or, dans le système proposé, il n'y a aucune sanction possible. Les citoyens ne seront pas plus assurés que leur choix sera suivi! Ou alors doit-on considérer que le gouvernement est également tenu de démissionner et, dans ce cas, on crée des instabilités gouvernementales?

De vorige spreker zegt dat het referendum geen oorzaak van regeringsinstabiliteit mag zijn. Wordt er bij een referendum door de kiezers anders gestemd dan door de Kamers, dan zijn er twee oplossingen. Ofwel erkennen de Kamers en de Regering dat ze zich hebben vergist en zijn zij bereid verder te werken met een andere formule. Dat is het geval in Canada, in Denemarken. Ofwel vindt de Regering dat zij zich volledig heeft verbonden inzake het vraagstuk dat aan een referendum werd onderworpen en dat haar beleid is afgekeurd.

In dat geval moet zij daaruit de besluiten trekken. Het is belangrijk dat er formules worden gevonden waarbij politieke en regeringsinstabiliteit wordt voorkomen, maar een afwijzing door de bevolking mag niet systematisch worden geïnterpreteerd als wantrouwen ten aanzien van de Regering of het Parlement. Dat wordt in tal van landen duidelijk aangetoond.

Een senator zegt dat hij niet onder de indruk is van de argumenten van de tegenstanders van het referendum, althans wat betreft de vraag of de bestaande band tussen de verkozenen en de kiezers, dus de verkiezingen, op zichzelf voldoende is! De groenen menen dat de verkozenen in bepaalde omstandigheden aan de kiezers rekening en verantwoording moeten afleggen. De senator wijst erop dat zijn amendement (*cf.* het eerste amendement hieronder) zowel een deel van de verkozenen en een deel van de kiezers bij het referendum wil betrekken. Zodoende zal een deel van de verkozenen akkoord gaan om hun beslissing ter beoordeling voor te leggen. Ook de meerderheid kan zich wel eens vergissen.

De verkozenen zijn niet alwetend en houden niet altijd voeling met de gemeenschap.

Een lid vraagt of een meerderheid van de kiezers zich dan ook niet kan vergissen, bij voorbeeld wanneer het om de doodstraf gaat.

Het lid antwoordt dat men enerzijds de voorwaarden waarin een referendum kon worden gehouden, en anderzijds de kwestie waarover het referendum draait, niet met elkaar mag verwarren. Wat dit laatste betreft stelt Ecolo zich terughoudend op.

Een lid verwijst naar zijn eerste betoog. De P.R.L. weet dat het beginsel van het referendum gevaren inhoudt en ontkent dat ook niet. In Frankrijk bij voorbeeld beslist de President van de Republiek over de organisatie van een referendum. Hij kan het bij voorbeeld gebruiken om een regering in moeilijkheden te brengen die niet hetzelfde politieke ideeëngoed deelt, en om zijn eigen legitimiteit te verstevigen, indien hij het referendum wint. Verliest hij evenwel, dan moet hij aftreden, wat gebeurd is met de Gaulle.

Volgens de ontworpen regeling stelt het parlement voor een referendum te houden en wordt de regering via het parlement erbij betrokken. Voert men het

Le précédent intervenant indique qu'en aucun cas le référendum ne peut être un facteur d'instabilité gouvernementale. Si, à l'occasion d'un référendum, le vote des électeurs est différent de celui des Chambres, il y a deux solutions. Soit les Chambres et le Gouvernement reconnaissent qu'ils se sont trompés et souhaitent continuer leur travail en cherchant une autre formule. C'est le cas du Canada, du Danemark. Soit le gouvernement estime qu'il s'est engagé à fond sur la question soumise au référendum et considère qu'il est désavoué dans sa politique.

Dans ce cas, il doit en tirer les conclusions. Il est important de trouver des formules qui évitent les instabilités politiques et gouvernementales, mais les votes négatifs de la population ne doivent pas systématiquement être interprétés comme des remises en cause du gouvernement ou du parlement. Cela est clairement démontré dans de nombreux pays.

Un sénateur déclare que les arguments des adversaires du référendum ne l'ont pas convaincu, du moins sur la question essentielle de savoir si le lien actuel qui existe entre les élus et les électeurs, c'est-à-dire les élections, est suffisant en lui-même! Ecolo est d'avis que dans certaines circonstances, les élus doivent aller s'expliquer devant les électeurs. Ce sénateur rappelle que l'amendement qu'il propose (voir le premier amendement repris ci-après) tend à associer à l'initiative référendaire à la fois une proportion d'élus et une proportion d'électeurs. En faisant cela, une partie des élus acceptent de remettre en jeu leur décision. La majorité peut aussi se tromper.

Les élus n'ont pas la science infuse et ne sont pas en contact permanent avec la collectivité.

Un membre se demande si la majorité du peuple ne peut pas se tromper, elle aussi, par exemple, en matière de peine de mort.

Le membre réplique qu'il ne faut pas confondre les conditions qui déclenchent le processus référendaire et le domaine sur lequel porte le référendum. Sur ce dernier point, Ecolo a une position restrictive.

Un membre renvoie à sa première intervention. Le P.R.L. est conscient que le principe du référendum comporte des dangers et ne l'a jamais nié. En France, par exemple, c'est le président de la République qui décide de mettre en œuvre le référendum. Il peut y recourir, par exemple, pour mettre en difficulté un gouvernement qui n'appartient pas à la même mouvance politique que lui et pour renforcer sa légitimité, s'il remporte le référendum. Dans le cas contraire, il doit démissionner (*cf.* Ch. de Gaulle).

Dans le système qui est proposé, par contre, c'est le parlement qui propose le référendum et donc, à travers lui, c'est le gouvernement qui est concerné. Avec

«legislatuurparlement» in en is het referendum negatief, dan moet de Regering het wetgevend initiatief intrekken en verbeteren.

Volgens spreker zou een referendum in dergelijke omstandigheden de stabiliteit van de regering niet bijkomend ondermijnen.

Een lid verheugt zich over het hoog niveau van het debat wat een reden te meer is om te betreuren dat men de rol van de Senaat nu sterk wil beperken.

In ons politiek besluitvormingssysteem gaat men ervan uit dat wanneer een meerderheid het haalt in het Parlement, dit dan niet de overwinning is van de enen op de anderen, maar dat die meerderheid de totaliteit van de bevolking vertegenwoordigt.

Allicht overtuigt een dergelijke redenering sommigen niet, maar er is geen andere oplossing mogelijk.

Het gaat hier dus om een moeilijk maar belangrijk en interessant debat en er moet vastgesteld worden dat telkens wanneer het probleem ter sprake komt in de Senaat het niveau van de bespreking als het ware het normale niveau van de debatten overstijgt. Het volstaat te verwijzen naar het debat over het referendum over de toekenning van zekere grondwetgevende bevoegdheden aan het Europees Parlement.

Het lid pleit er daarom voor een werkgroep of subcommissie op te richten om na te gaan wat mogelijk is op het vlak van het referendum.

Zoals het debat waarnaar zojuist verwezen werd gaat ook het huidige debat trouwens niet over de eigen machten van de politici, maar wel over die van de democratie.

Wat de grond van de zaak betreft mag het principe van het referendum niet verworpen worden door te argumenteren op de uitvoeringsmodaliteiten, maar moet men zich concentreren op het beginsel zelf. Men mag de beoordeling van de waarde van de beslissingsystemen niet verwarren met de beoordeling van de waarde van de besluiten die door dit systeem worden voortgebracht.

Het lid meent dat het echt goed zou zijn dat dit belangrijk debat zou openbarsten voor de buitenwereld. Het lid verwijst naar J.-J. Rousseau (*Du contrat social*): «La volonté générale est aussi toujours la plus juste, et la voix du peuple est la voix de Dieu. Il ne s'en suit pas pour cela que les délibérations publiques soient toujours équitables; elles peuvent ne l'être pas lorsqu'il s'agit d'affaires étrangères ... Une république bien gouvernée peut faire une guerre injuste ... Le conseil d'une démocratie peut passer de mauvais décrets et condamner des innocents ... »

Het lid geeft aan dat wat hierboven gezegd werd niet wil zeggen dat de Groenen het idee van een beslissend referendum kost wat kost en in alle omstandig-

le système du parlement de législature, en cas d'échec du référendum, il lui appartient d'améliorer l'initiative législative et de la retirer.

L'intervenant ne croit pas que dans de telles conditions, le système conduira à aggraver l'instabilité gouvernementale.

Un membre se réjouit du niveau élevé du débat, ce qui constitue une raison de plus de regretter que l'on veuille limiter si fortement le rôle du Sénat.

Dans notre système de prise de décision politique, l'on part du principe que si la majorité l'emporte au Parlement, cela n'est pas une victoire des uns sur les autres, mais c'est parce que cette majorité représente l'ensemble de la population.

Ce raisonnement ne convaincra sans doute pas tout le monde, mais il n'y a pas d'autre solution.

Le débat qui nous occupe est donc difficile, mais important et intéressant, et nous constatons que chaque fois que le problème est abordé au Sénat, le niveau de la discussion dépasse le niveau normal des débats. Il suffit de se rappeler celui qui a eu lieu au sujet du référendum portant sur l'octroi de certains pouvoirs constitutionnels au Parlement européen.

C'est pourquoi l'intervenant plaide en faveur de la création d'un groupe de travail ou d'une sous-commission qui serait chargée d'examiner quelles sont les possibilités en matière de référendum.

Tout comme le débat auquel l'intervenant vient de faire allusion, le débat actuel ne porte d'ailleurs pas non plus sur les pouvoirs propres des politiciens, mais sur ceux de la démocratie.

En ce qui concerne le fond du problème, il ne faut pas rejeter l'idée du référendum en invoquant les modalités d'exécution, mais il convient de se concentrer sur le principe même. L'on ne peut confondre l'évaluation des systèmes décisionnels avec celle des décisions produites par ces systèmes.

L'intervenant pense que ce serait une bonne chose que ce débat important s'ouvre au monde extérieur. Il renvoie à J.-J. Rousseau (*Du contrat social*): «La volonté générale est aussi toujours la plus juste, et la voix du peuple est la voix de Dieu. Il ne s'en suit pas pour cela que les délibérations publiques soient toujours équitables; elles peuvent ne l'être pas lorsqu'il s'agit d'affaires étrangères... Une république bien gouvernée peut faire une guerre injuste... Le conseil d'une démocratie peut passer de mauvais décrets et condamner des innocents ... »

L'intervenant dit que ce qui précède ne signifie pas que les Verts veuillent défendre coûte que coûte et dans toutes les circonstances l'idée d'un référendum

heden willen verdedigen. Het initiatief moet aan beperkingen worden onderworpen. Het moet uitgaan van een groot gedeelte van de bevolking, en het Parlement moet erbij betrokken worden.

Het lid meent in elk geval te mogen zeggen dat het referendum in geen enkel land tot een echte ontredde- ring heeft geleid.

Een lid werpt op dat sommige dictatoriale regimes het referendum misbruiken om zichzelf een schijn van legitimiteit te geven, en dat dergelijke regimes uiteraard niet dulden dat enige ontredde- ring zou bestaan. Anderzijds stelt men vast dat in bepaalde democratische landen, waar de referenda ook niet tot ontredde- ring leidden, er wel besluiten uit getrokken worden die helemaal geen uitstaans hebben met de grond van de zaak die aan het referendum werd onderworpen. Het recente Franse referendum over het Verdrag van Maastricht toont dat aan.

De vorige spreker repliceert dat het Franse referen- dum een groot bewustzijnsproces teweeg heeft gebracht. Een ander lid werpt op dat het soms goed is dat de politici de moed opbrengen om hun verantwoordelijkheid op te nemen en niet toe te geven aan een aantal tendensen die de kop opsteken.

Het lid dat aan het woord was hervat zijn betoog. Het lid nodigt de grote politieke stromingen van het land uit, contact op te nemen met hun zusterpartijen in het buitenland.

Hij wijst er bijvoorbeeld op dat de Oostenrijkse kanselier Kreisky, na de nederlaag te hebben geleden in een referendum over de ingebruikname van een kerncentrale, daarvan geen enkel nadeel ondervond bij de daaropvolgende verkiezingen. Dit en andere soortgelijke voorbeelden versterken de mening dat referenda het politiek systeem ook kunnen stabilise- ren.

In een recente brochure over het referendum (1), mythe of mogelijkheid - Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt, weerlegt de Minister van Binnenlandse Zaken trouwens op overtuigende wijze de opmerkingen over het beweerd ongenueanceerd en inconsequent gedrag van de kiezer, de verwijzing naar de eventuele misleidende effecten van de vast- stelling van de vraag, en de stelling dat referenda zwart-wit oplossingen teweegbrengen.

In het kader van de bespreking van de nieuwe fase van de Staatshervorming is het trouwens niet overbo- dig erop te wijzen dat de Oostenrijkse Grondwet bepaalt dat fundamentele grondwetsherzieningen het voorwerp moeten uitmaken van een referendum.

De staatshervorming biedt dan ook een ideale gele- genheid om na te denken over de wenselijkheid van

(1) *Het referendum: Mythe of mogelijkheid*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt.

de décision. L'initiative doit être soumise à des res- trictions. Elle doit émaner d'une majorité de la popu- lation et le Parlement doit y être associé.

L'intervenant pense en tout cas pouvoir dire que le référendum n'a conduit à un véritable désordre dans aucun pays.

Un membre réplique que certains régimes dictato- riaux, qui utilisent le référendum pour se donner un semblant de légitimité, ne toléreraient évidemment pas un désordre quelconque. D'autre part, l'on constate que dans certains pays démocratiques, où les réfé- rendums n'ont pas non plus donné lieu à désordres, l'on en a tiré des conclusions qui n'avaient rien à voir avec le fond du problème qui faisait l'objet du référen- dum. Un bon exemple à cet égard est le récent référen- dum français sur le traité de Maastricht.

Le préopinant réplique que le référendum français a enclenché un grand mouvement de conscientia- sation. Un autre membre objecte qu'il est parfois bon que les politiciens aient le courage de prendre leurs responsabilités et de ne pas céder à certaines nouvelles tendances qui émergent.

L'intervenant qui avait la parole reprend son argu- mentation. Il invite les grands courants politiques belges à prendre contact avec leurs homologues étrangers.

Il souligne notamment que le chancelier autrichien Kreisky, après avoir essuyé un échec lors du référen- dum sur la mise en service d'une centrale nucléaire, n'en a pas subi d'inconvénients à l'occasion des élec- tions suivantes. Cet exemple ainsi que d'autres ren- forcent l'idée que les référendums peuvent également stabiliser le système politique.

Dans une brochure récente au sujet du référen- dum (1), mythe ou possibilité, du Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique, le ministre de l'Intérieur réfute d'ailleurs d'une manière convain- cante les arguments relatifs aux comportements soi- disant peu nuancés et inconséquents de l'électeur, la référence à d'éventuels effets trompeurs de la formu- lation des questions, et l'affirmation selon laquelle les référendums produisent des solutions sans nuances.

Dans le cadre de la discussion de la nouvelle phase de la réforme de l'Etat, il n'est d'ailleurs pas superflu de souligner que la constitution autrichienne dispose que les révisions constitutionnelles fondamentales doivent faire l'objet d'un référendum.

La réforme de l'Etat est l'occasion idéale de réflé- chir à l'opportunité de l'instauration du référendum,

(1) *Le référendum: Mythe ou possibilité*, Ministère de l'Inté- rieur et de la Fonction publique.

het invoeren van het referendum, zeker nu het duidelijk is dat in het Belgisch getrapte systeem van grondwetsherziening een groot gedeelte van de kiezers niet eens weet dat een grondwetsherziening aan de gang is.

De echte rijkdom van het referendum bestaat evenwel in zijn educatief karakter. Het referendum biedt rijke mogelijkheden om de vaak machteloze burgers bij het beleid te betrekken. Vele Zwitsers zijn trouwens de mening toegedaan dat de mogelijkheid een referendum uit te lokken op zich al een vorm van actieve participatie van de burger is.

Anderzijds hebben zij het over een belangwekkende minderheid. Ook als men het niet haalt kan een referendum het bestaan aantonen van een minderheid waarmee men rekening moet houden.

Het lid verwijst ter zake naar het Zwitsers referendum, al geven de Zwitsers zelf aan dat hun federaal model niet zou overleven als de huidige 25 kantons zouden vervangen worden door 4 taalhomogene kantons.

De inbreng van een zekere mate van directe democratie zou dus een constructieve bijdrage kunnen leveren voor onze democratie, zeker nu veel zaken *de facto* ontsnappen aan een echte democratische controle, zoals bijvoorbeeld de besluitvorming op Europees niveau en de omzetting ervan in de interne rechtsorde, het verlenen van bijzondere machten, de samenwerkingsakkoorden tussen de federale Staat en/of de deelgebieden.

Wat tenslotte de bekwaamheid van de burger betreft, men kan als democraat toch niet anders dan uitgaan van de idee, zelf van de fictie, dat de burger bekwaam is. Wat is immers het alternatief?

Het behoort trouwens tot de opvoedkundige taak van de politicus om ook aan de niet-geschoolden uit te leggen waarom ze moeten stemmen of deelnemen aan het referendum, en hen in staat te stellen daarbij met kennis van zaken te oordelen.

In ons land bestaat een echte traditie om alle mogelijke instanties en drukkinggroepen te raadplegen. Waarom dan de burger niet?

Tenslotte verwachten zij die twijfelen aan de mogelijkheid op de valabele wijze de mening van de burger te vragen over een bepaald punt blijkbaar wel dat hij zich dan op het ogenblik van de verkiezingen plotseling kan uitspreken over al wat zich gedurende de vier volgende jaren zal voordoen, en over de keuze van de personen die hem daarbij zouden moeten tegenwoordigen.

Het raadplegen van de burger over essentiële zaken betreft hem bij de belangrijkste aspecten van het

d'autant plus qu'il apparaît clairement qu'en raison du système belge de révision constitutionnelle par étapes, une grande partie des électeurs ne sait même pas qu'une révision de la Constitution est actuellement en cours.

La véritable richesse du référendum réside toutefois dans son caractère éducatif. Le référendum offre de nombreuses possibilités d'associer à la politique les citoyens souvent impuissants. De nombreux Suisses estiment d'ailleurs que la possibilité de provoquer un référendum constitue déjà en soi une forme de participation active du citoyen.

D'autre part, il est question d'une minorité importante. Même si le oui ne l'emporte pas, un référendum peut révéler l'existence d'une minorité dont il faudra tenir compte.

L'intervenant renvoie à cet égard au référendum suisse, même si les Suisses admettent eux-mêmes que leur modèle fédéral ne survivrait pas si les 25 cantons actuels étaient remplacés par 4 cantons linguistiquement homogènes.

L'apport d'un certain degré de démocratie directe constituerait donc une contribution constructive à notre démocratie, surtout à une époque où de nombreuses décisions échappent *de facto* à un véritable contrôle démocratique, telles les décisions européennes et leur transposition en droit interne, l'attribution de pouvoirs spéciaux, les accords de coopération entre l'Etat fédéral et/ou les Communautés et Régions.

Enfin, en ce qui concerne les capacités du citoyen, les démocrates que nous sommes ne peuvent que partir de l'idée, voire de la fiction, que le citoyen dispose des capacités nécessaires. Comment en effet faire autrement?

Une des tâches éducatives de l'homme politique est d'ailleurs d'expliquer aux personnes non éduquées pourquoi elles doivent voter ou participer à un référendum, et de leur permettre de juger en connaissance de cause.

Notre pays connaît une véritable tradition de consultation de toutes sortes d'instances et de groupes de pression. Pourquoi, dès lors, ne pas consulter le citoyen?

Enfin, ceux qui doutent que l'on puisse valablement demander l'opinion du citoyen à propos d'un point déterminé, s'attendent apparemment à ce que celui-ci puisse tout à coup se prononcer, au moment des élections, sur tout ce qui se passera au cours des quatre prochaines années, et sur le choix des personnes qui devraient le représenter en la matière.

La consultation du citoyen à propos de points essentiels associe celui-ci aux aspects les plus impor-

beleid. Als de bevolking zich niet kan identificeren met het grotere politiek debat zal zij zich identificeren met wat het gemakkelijkste is, namelijk een Natie, met alle gevolgen vandien.

Het lid pleit dan ook voor de oprichting van een werkgroep die zou onderzoeken onder welke weliswaar restrictieve voorwaarden het consultatief referendum kan ingesteld worden in ons juridisch systeem.

Een lid verklaart zich aan te sluiten bij het voorstel van de vorige spreker om een subcommissie op te richten die de inhoud van het referendum in België moet beoordelen en die de regels en de voorwaarden voor de uitvoering ervan moet bepalen. Hij maakt zich evenwel weinig illusies omtrent de eindstemming van de Commissie over het besproken voorstel en de daarop ingediende amendementen. Toch heeft de discussie aangetoond dat de verdedigers van het referendum zeer genuanceerd zijn. Spreker meent dat het dan ook redelijk zou zijn een werkgroep op te richten die een zeer ruime consensus tot stand moet brengen over de wijze waarop het referendum in onze Grondwet opgenomen kan worden.

Een senator stelt vast dat sommigen blijven volhouden dat het principe zelf van het referendum niet democratisch is. Dat is onaanvaardbaar want de democratie is de macht van het volk en niet alleen de macht die door het volk wordt overgedragen. Iedereen is ervan overtuigd dat het referendum bepaalde gevaren inhoudt, maar dat is geen reden om het democratische karakter ervan te ontkennen. In de voorgestelde tekst komen weliswaar enkele leemten voor:

1. Het is niet duidelijk welk soort tekst juist aan een referendum wordt onderworpen. Gaat het om een wetsvoorstel of een wetsontwerp dan wel om een wet?

2. De rol die aan de Raad van State wordt toegekend, is ondenkbaar.

Maar de P.R.L.-fractie heeft in de loop van het debat te kennen gegeven dat ze amendementen van alle politieke families zou aanvaarden op voorwaarde dat de oorspronkelijke tekst wordt verbeterd.

Spreker is van mening dat sommige argumenten van de tegenstanders van het referendum niet ter zake doen. Zo is de bewering dat sommige teksten zeer complex zijn, bedrieglijk. Het is heel goed geweten dat de meeste wetteksten door een minderheid worden opgesteld, en dan zonder meer ter goedkeuring aan de meerderheid worden voorgelegd. Het probleem ligt dus evenzeer bij het Parlement. Het parlements lid kan vóór stemmen, tegen stemmen of zich onthouden. Sommigen hebben aangevoerd dat het Franse referendum over het Verdrag van Maastricht verwarring heeft gesticht: de bevolking heeft zich in werkelijkheid uitgesproken voor of tegen de Regering.

tants de la politique. Si la population ne peut s'identifier au débat politique élargi, elle s'identifiera à ce qui est le plus facile, à savoir une nation, avec toutes les conséquences que cela entraîne.

Dès lors, l'intervenant plaide en faveur de la création d'un groupe de travail qui serait chargé d'examiner sous quelles conditions restrictives le référendum consultatif pourrait être instauré dans notre système juridique.

Un membre déclare s'associer à la proposition formulée par l'orateur précédent de créer une sous-commission pour évaluer la portée du référendum en Belgique et pour déterminer les modalités et les conditions de sa mise en œuvre. Cependant, il ne se fait que peu d'illusion sur le vote final de la commission en ce qui concerne la proposition qui est à l'examen et les amendements qui y ont été déposés. Toutefois, la discussion a démontré que les porte-parole du référendum sont très nuancés. L'intervenant pense qu'il serait dès lors raisonnable de créer un groupe de travail chargé de dégager un consensus très large sur les voies à suivre pour consacrer le référendum dans notre Constitution.

Un sénateur constate que certains continuent à soutenir que le principe même du référendum n'est pas démocratique. Cela est inadmissible, car la démocratie, c'est le pouvoir du peuple et pas seulement le pouvoir délégué par le peuple. Tout le monde est convaincu que la mise en œuvre du référendum comporte certains dangers, mais on ne peut nier ainsi son caractère démocratique. Le texte proposé renferme, il est vrai, certaines lacunes:

1. On ne précise pas quelle est la nature exacte du texte soumis au référendum. Est-ce une proposition ou un projet de loi ou bien une loi?

2. Le rôle que l'on assigne au Conseil d'Etat n'est pas concevable.

Mais le groupe P.R.L. a rapidement dit, au cours du débat, qu'il acceptait les amendements de toutes les familles politiques, pourvu qu'ils améliorent le texte initial.

L'intervenant estime que certains arguments des opposants au référendum ne sont pas pertinents. Ainsi, dire que certains textes sont très complexes est un faux argument. On sait très bien que la plupart des textes législatifs sont élaborés par une minorité et que l'on demande à la majorité de les approuver sans plus. Donc, le problème se rencontre également au Parlement. Le parlementaire a le choix entre un vote positif, un vote négatif et une abstention. Certains ont fait valoir que le référendum français sur le traité de Maastricht avait introduit une confusion, les gens se prononçant en réalité pour ou contre le gouvernement.

In België streeft de huidige Regering nu naar een tweederde meerderheid met medewerking van de groenen die hun stem afhankelijk hebben gemaakt van de invoering van de ecotaksen. Het heeft dan niet veel zin kritiek uit te oefenen op het referendum omdat het dubbelzinnig is, want deze dubbelzinnigheid bestaat eveneens in het parlementaire werk.

Volgens spreker komt de kritiek op het referendum hoofdzakelijk van de Vlaamse politieke klasse die beducht is voor resultaten die misschien niet zullen overeenstemmen met haar wensen. België maakt sedert 20 jaar een ontwikkeling door en op geen enkel ogenblik is aan de bevolking haar mening gevraagd over deze ontwikkeling. Men kan niet beweren dat de kiezers controle uitoefenen naar aanleiding van de verkiezingen, want vaak wordt hetgeen men verkondigt in een verkiezingsprogramma, nadien niet nagekomen.

Waarom is aan de Brabanders niet hun mening gevraagd over de splitsing van de provincie Brabant? De inwoners van Gent, Antwerpen, Oostende, Luik, Namen,... zullen beslissen over deze splitsing!

Voor de spreker is dat zeer paradoxaal.

Een delicate aangelegenheid die in een volksraadpleging aangevoerd zou kunnen worden, is de vraag of een gemeente wenst te behoren tot een bepaald Gewest. Maar de Vlamingen blijven wantrouwig voor een dergelijke raadpleging die de compromissen zou kunnen aantasten.

Spreker meent dat dit soort volksraadpleging zeer gemakkelijk te organiseren is. In feite is het systeem ontaard want het zijn de politieke partijen die hun standpunten opleggen aan de burgers. Waarom geen volksraadpleging houden onder Brusselaars en Walen over de toekomst van de Franse Gemeenschap in plaats van de kwestie te laten oplossen door de politieke klasse?

Een lid antwoordt dat de vorige spreker Ecolo verweten heeft het lot van de hervorming van de Belgische Staat te binden aan de kwestie van de ecotaksen, maar dat de twee problemen nauw met elkaar verbonden zijn. Ze zijn beide immers het resultaat van een nieuwe maatschappijkeuze. Het is in elk geval zo dat degenen die voor de groenen hebben gekozen, de zaken zien.

Sommigen hebben bijvoorbeeld uiting gegeven aan hun vrees voor het invoeren van een referendum in Duitsland nu extreem-rechts aan het opkomen is. Volgens spreker is deze vrees evenwel ongegrond want de meeste Duitsers reageren zeer heftig op dit gevaar.

Een lid antwoordt dat men in tegenstelling tot wat de vorige spreker beweert, moet vermijden alleen het

Or, en Belgique, le souci du gouvernement actuel est d'atteindre la majorité des deux tiers avec la participation du groupe Ecolo, dont le vote dépend de la concrétisation des écotaxes. Alors, critiquer le référendum parce qu'il est ambigu, n'a pas beaucoup de sens, puisque cette ambiguïté se retrouve dans la pratique parlementaire également.

Selon l'intervenant, le référendum est principalement critiqué par la classe politique flamande qui redoute les résultats auxquels il pourrait aboutir et ne correspondant pas à sa volonté. La Belgique évolue depuis 20 ans et à aucun moment la population n'a été consultée sur cette évolution. On ne peut pas dire que les électeurs exercent leur contrôle au moment des élections, car bien souvent ce qui est annoncé dans un programme électoral, n'est par la suite pas suivi.

Pourquoi ne pas avoir organisé une consultation auprès des Brabançons au sujet de la scission de la province de Brabant? Ce sont des Gantois, Anversois, Ostendais, Liégeois, Namurois... qui vont décider de cette scission!

Pour l'intervenant, cela est tout à fait paradoxal.

Un point délicat que pourrait soulever une consultation est de savoir si telle commune souhaite être intégrée dans telle Région. Mais les Flamands marquent leur méfiance à l'égard de ce genre de consultation qui peut aboutir à défaire des compromis.

L'intervenant pense que ce genre de consultation est très simple à organiser. En réalité, le système est perverti puisque ce sont les partis politiques qui imposent leurs vues aux citoyens. Pourquoi ne pas organiser une consultation des Bruxellois et des Wallons sur l'avenir de la Communauté française, plutôt que de laisser le règlement de la question à la classe politique?

Un membre réplique qu'alors que l'intervenant précédent a reproché à Ecolo de lier le destin de la réforme de l'Etat belge à la question des écotaxes, les deux problèmes sont étroitement liés. Ils procèdent en effet d'un nouveau choix de société. C'est en tout cas ainsi que les électeurs d'Ecolo comprennent les choses.

Certains ont dit qu'il craignaient par exemple l'instauration d'un référendum en Allemagne, en cette époque, avec la montée de l'extrême droite. Or, selon l'intervenant, cette crainte n'est pas justifiée, car la majorité des Allemands réagit très vivement à ce danger.

Un membre répond que contrairement à l'intervenant précédent, il estime qu'il faut éviter de demander

advies te vragen van degenen die daarom verzoeken. Heel de gemeenschap waartoe ze behoren moet worden geraadpleegd.

Een ander lid verwijst naar het herhaaldelijk geopperde voorstel om een werkgroep op te richten. Volgens hem is dit voorstel niet op het passende ogenblik gekomen en had men het vóór de bespreking moeten formuleren. Hij is van mening dat dit kwalitatief hoogstaande debat in elk geval afgesloten moet worden met een stemming.

Een lid verklaart dat de V.L.D. niet alleen sterk gewonnen is voor de instelling van het referendum, maar bovendien, in tegenstelling tot sommige van de vorige sprekers, voor het beslissend referendum.

Het is juist dat het referendum niet voor om het even welke aangelegenheid toegepast kan worden, en zeker niet mag gezien worden als oplossing voor alle problemen. Het zou naïef zijn te geloven dat het referendum het democratisch instrument bij uitstek is.

Kenmerkend voor ons parlementair regime is dat de gekozen volksvertegenwoordiging een initiatiefrecht en een amenderingsrecht heeft. De ondervraagden in een referendum hebben dat uiteraard niet. Zij kunnen enkel met ja of nee antwoorden op een vraag die over een zeer complexe materie kan gaan.

De vraag rijst of het referendum kan toegepast worden in ons land met zijn communautaire tegenstellingen. Dat is zeker geen reden om het principe van het referendum te verwerpen, maar welke vragen kunnen gesteld worden?

Men kan immers over allerlei onderwerpen referenda houden, maar bij sommige onderwerpen bestaat het risico dat het referendum uiting geeft aan tijdsgebonden frustraties. Als men dat risico toch zou lopen en een referendum zou organiseren over een zeer delicate aangelegenheid, met het gevolg dat er een onaanvaardbaar resultaat uit de bus komt, wat dan?

Moet men dan uitvoeren of niet uitvoeren, maar in dat laatste geval houdt men de bevolking voor de gek. Men moet dus uiterst behoedzaam zijn, des te meer wanneer er sprake is van een beslissingsreferendum.

Bovendien is bij een referendum zeer gemakkelijk manipulatie mogelijk, zowel op het niveau van de vraagstelling als op het niveau van het antwoord. Het organiseren van een referendum eist dus ontegensprekelijk verantwoordelijke politici.

Het lid verwijst daarop naar het door senatoren van zijn fractie ingediende amendement (zie het laatste geciteerde amendement hierna).

Tot slot van zijn betoog suggereert het lid deskundigen te horen over de problematiek van het referendum, terwijl de V.L.D.-fractie uiteraard bereid is mee

uniquement l'avis de ceux qui formulent une demande. Il faut consulter toute la communauté dont ils font partie.

Un autre membre renvoie à la proposition formulée à plusieurs reprises de constituer un groupe de travail. Il lui semble que cette proposition n'intervient pas au moment opportun, et qu'elle aurait dû être faite avant le débat. Il est d'avis que le débat, qui est de qualité, doit en tout cas être clôturé par un vote.

Un membre déclare que le V.L.D. est gagné fortement à l'instauration du référendum et qu'en outre, contrairement à d'autres orateurs, il l'est au référendum de décision.

Il est vrai que le référendum ne peut s'appliquer à n'importe quelle matière et que l'on ne peut assurément pas y voir la solution de tous les problèmes. Il serait naïf de croire que le référendum est l'instrument démocratique par excellence.

Une des caractéristiques de notre régime parlementaire est que les représentants élus disposent d'un droit d'initiative et d'un droit d'amendement, ce que n'ont évidemment pas les personnes interrogées par référendum. Elles ne peuvent répondre que par oui ou par non à une question qui peut porter sur une matière très complexe.

La question se pose de savoir si le référendum peut être appliqué dans notre pays, avec les oppositions communautaires que celui-ci connaît. Ce n'est certainement pas une raison pour en rejeter le principe, mais quelles sont les questions qui peuvent être posées?

On peut en effet organiser des référendums sur toutes sortes de sujets, mais sur certains sujets, on risque de voir les frustrations du moment s'exprimer au travers du référendum. Si l'on prenait malgré tout ce risque et que l'on organisait un référendum sur une matière très délicate, avec la conséquence que les urnes donnent un résultat inacceptable, que faire dans ce cas?

Faut-il en mettre le résultat en œuvre ou non? Mais, dans ce dernier cas, on se moque de la population. Il faut donc être extrêmement prudent, d'autant plus quand il s'agit d'un référendum de décision.

En outre, un référendum se prête très facilement à une manipulation, tant de la question que de la réponse. L'organisation d'un référendum exige donc incontestablement des politiciens responsables.

L'intervenant se reporte ensuite à l'amendement déposé par des sénateurs de son groupe (voir le dernier amendement cité ci-après).

En conclusion de son intervention, il suggère d'entendre des spécialistes sur la question du référendum, tandis que le groupe V.L.D. est bien entendu

te werken aan de werkgroep waarvan de oprichting reeds meermaals werd voorgesteld. Het lid meent evenwel dat deze initiatieven de sluiting van het debat moeten voorafgaan.

Een lid verklaart dat hij zijn betoog niet wil toespitsen op de volksraadpleging die onlangs te Voeren heeft plaatsgehad en waaraan hij heeft deelgenomen, doch dat hij alleen zijn standpunt over het referendum in het algemeen wil meedelen.

Op dat stuk bestaan er twee problemen: in de eerste plaats is er de vraag hoe men een volksraadpleging houdt. Verscheidene politici gebruiken reeds andere middelen zoals politiek dienstbetoon, afspraken, conferenties... In de tweede plaats moet men weten over welke vraag de volksraadpleging moet handelen: over het beleid van de Regering en haar meerderheid in het Parlement of over alle mogelijke onderwerpen?

In Voeren werd de volksraadpleging gebaseerd op het zelfbeschikkingsrecht van de volkeren.

Men is ervan uitgegaan dat een volksraadpleging het enige middel was om op een vrij korte tijd de zienswijze van de bevolking te vernemen.

Het referendum heeft men niet in aanmerking genomen omdat het strijdig is met de Grondwet. Spreker meent eveneens dat het referendum tot een overdracht van verantwoordelijkheden leidt, omdat de politici hun verplichtingen op de burgers afwentelen.

Wat nu de volksraadpleging betreft, lijkt het raadzaam de burger te ondervragen over onderwerpen waar hij zich nauw bij betrokken weet, zoals het bestuur van zijn gemeente, het vraagstuk van de kernenergie, het leefmilieu, enz. Een politicus moet kunnen nagaan of hij op de goede weg is.

Via de media kan het publiek de gebeurtenissen van het openbaar leven steeds beter volgen. Het is ook belangrijk de bevolking daarbij te betrekken. Door de verkiezingen gebeurt dat nu reeds tot op zekere hoogte omdat de burger door zijn deelname het staatsbeleid een zekere richting kan uitsturen. Spreker is dan ook een uitgesproken voorstander van de volksraadpleging, op voorwaarde dat die de politici niet van hun verantwoordelijkheid ontslaat. Het referendum daarentegen is een bindende aanwijzing voor de politici en dreigt de rollen om te keren.

Een spreker verklaart niet op de grond van de Voerense kwestie te willen ingaan. Volgens hem is echter het referendum dat plaatsgehad heeft in een gemeente in het zuiden van de provincie Limburg, volstrekt onwettig.

Een lid verklaart dat het merendeel van de Duitstaligen om historische redenen waarschijnlijk gunstig staat tegenover het referendum. Zevenmaal zijn zij immers van nationaliteit moeten veranderen, zonder

disposé à participer au groupe de travail dont la création a déjà été proposée à diverses reprises. Il estime toutefois que ces initiatives doivent précéder la conclusion du débat.

Un membre déclare que son intervention ne tend pas à parler de la consultation populaire qui a eu lieu récemment à Fourons et à laquelle il a participé, mais à exprimer son point de vue quant au référendum en général.

Deux problèmes caractérisent le sujet: d'une part, comment organiser la consultation de la population? Plusieurs responsables politiques ont déjà mis en œuvre des moyens comme les permanences politiques, les rendez-vous, les conférences... D'autre part, sur quoi doit porter la consultation? Est-ce sur la politique suivie par le gouvernement et la majorité parlementaire ou sur tout autre sujet?

A Fourons, la consultation a été fondée sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Il a été estimé que la consultation constituait le seul moyen de recueillir l'avis de la population dans un laps de temps relativement court.

Le référendum a été écarté vu sa non-conformité avec notre droit constitutionnel. L'intervenant estime également que le référendum conduit à un transfert de responsabilités, le responsable politique se déchargeant de ses obligations sur le citoyen.

En ce qui concerne la consultation populaire, il est bon de consulter le citoyen sur des sujets qui l'intéressent, comme la gestion de sa commune, le problème de l'énergie nucléaire, de l'environnement, etc. Il faut que le mandataire politique sache s'il est sur la bonne voie.

Les gens, via les médias, s'intéressent de plus en plus à la vie publique. Il est important d'associer la population à celle-ci. Par les élections, le citoyen y contribue déjà dans une certaine mesure en donnant une orientation politique à la gestion de l'Etat. L'intervenant est dès lors tout à fait favorable à une consultation populaire pour autant qu'elle ne conduise pas à une déresponsabilisation des hommes politiques. Le référendum, par contre, se caractérise par une décision contraignante pour la classe politique et risque de renverser les rôles.

Un intervenant déclare que, sans vouloir entrer dans la polémique fouronnaise, le référendum qui a eu lieu dans une commune du sud de la province de Limbourg, est tout à fait illégal.

Un membre déclare que les germanophones sont probablement, dans leur majorité, favorables au référendum en raison de leur histoire. A sept reprises, ils ont changé de nationalité, sans jamais avoir été con-

daarover geraadpleegd te zijn. In 1795 deelt Napoleon de Duitstaligen in bij het *Département de l'Ourthe* en worden zij gelijkgesteld met de Franstalige burgers. In 1815 worden ze dan voor honderd jaar Pruisen. Door het Verdrag van Versailles worden zij dan na de Eerste Wereldoorlog voor de eerste maal Belg. In 1925 organiseert Generaal Balsia een referendum in de Duitstalige kantons. Wie Belg wil blijven geniet de geheimhouding van het stemhokje, doch wie naar Duitsland wil overgaan moet zijn identiteit meedelen! Op 18 mei 1940 besluit Hitler bij decreet aan de Duitstalige bevolking de Duitse nationaliteit te verlenen met alle nefaste gevolgen vandien. In 1945 wordt dat decreet dan uiteraard opgeheven.

Volgens sommigen is het beheer van staatszaken een te ingewikkelde materie om er een referendum over te houden. In feite, zo meent spreker, heeft de politieke kaste geen al te hoge dunk van de kiezers, ofschoon die wel degelijk in staat zijn onze maatschappelijke problemen te begrijpen, al was het maar instinctief.

Tot slot wijst spreker erop dat het voorstel handelt over een referendum op basis van de twee Gemeenschappen van het land, ofschoon er eigenlijk drie zijn en het uiteraard niet in de bedoeling van de indieners ligt de Duitstaligen uit te sluiten. Indien het referendum gehouden werd op basis van de drie Gewesten, zouden de Duitstaligen er uiteraard geen bezwaar tegen hebben eraan deel te nemen als lid van het Waalse Gewest.

Gezien de historische omstandigheden staat spreker ook gunstig tegenover het referendum, ongeacht of het nu gaat over een bindend referendum dan wel over een volksraadpleging. De indieners van het voorstel hebben trouwens duidelijk meegedeeld dat zij bereid zijn een zeer ruime consensus tot stand te brengen om een praktische regeling uit te werken.

Overigens, zo vervolgt spreker, kan men in het kader van de discussie over een volksraadpleging niet aanvoeren dat het parlementair stelsel bescherming behoeft. Het wil hem voorkomen dat de bezwaren tegen het referendum in feite ingegeven zijn door de angst om de kiezer te raadplegen.

III. VOORSTEL TOT OPRICHTING VAN EEN WERKGROEP — PROCEDUREREGELING

Een van de indieners van het voorstel meent dat de debatten die in de Commissie hebben plaatsgevonden op niveau staan. Hij betreurt dat, indien het debat zou worden afgesloten met een negatieve stemming, het onderwerp — dat steeds beter wordt omschreven — zou worden vergeten, en wenst dan ook dat een werkgroep wordt opgericht, waarvan het doel zou zijn dat het beginsel van het referendum in de Grondwet wordt opgenomen.

sultés. En 1795, Napoléon décide que les germanophones font partie du département de l'Ourthe et sont assimilés à des citoyens francophones. En 1815, ils deviennent Prussiens et le restent pendant 100 ans. Après la Première Guerre mondiale, avec le traité de Versailles, ils deviennent Belges pour la première fois. En 1925, le général Balsia organise un référendum dans les cantons germanophones. Ceux qui souhaitent rester Belges peuvent voter dans le secret d'un isolement, alors que ceux qui souhaitent faire partie de l'Allemagne doivent décliner leur identité! Le 18 mai 1940, Hitler décide, par décret, d'octroyer la nationalité allemande à la population germanophone, avec les conséquences fâcheuses que l'on connaît et, en 1945, ce décret est évidemment abrogé.

Certains ont dit que la gestion de l'Etat était trop complexe pour faire l'objet d'un référendum. En réalité, l'intervenant pense que la classe politique n'a pas une bonne vision des électeurs, ceux-ci étant parfaitement en mesure de comprendre les problèmes de la société, ne fût-ce qu'instinctivement.

Pour conclure, l'intervenant fait remarquer que la proposition parle d'un référendum sur la base des deux Communautés du pays, alors qu'il y en a trois et qu'il n'était certainement pas dans l'intention des auteurs de la proposition d'exclure les germanophones. Si le référendum devait être organisé sur la base des trois Régions, les germanophones ne verraient évidemment aucun inconvénient à y participer en tant que membres de la Région wallonne.

L'intervenant, au vu du rappel historique, est favorable au référendum, que ce soit sous la forme d'un référendum de décision ou sous la forme d'une consultation. Les auteurs de la proposition ont d'ailleurs clairement indiqué qu'ils sont disposés à chercher un consensus très large sur les modalités pratiques à arrêter.

Par ailleurs, l'intervenant estime que l'on ne peut pas, lorsqu'il est question de la consultation du citoyen, invoquer l'argument de la nécessité de protéger le régime parlementaire. Il lui semble que les objections formulées à l'encontre du référendum sont en fait inspirées par la peur de consulter les électeurs.

III. PROPOSITION DE CONSTITUTION D'UN GROUPE DE TRAVAIL — REGLEMENT DE LA PROCEDURE

Un des auteurs de la proposition estime que les débats qui ont eu lieu en commission sont de qualité. Il regrette que dans l'hypothèse de la clôture du débat par un vote négatif, l'on abandonne ainsi le sujet, de mieux en mieux cerné, et souhaite, dès lors, la création d'un groupe de travail, dont l'objectif serait d'inscrire dans la Constitution le principe référendaire.

Indien er echter geen vaste wil bestaat om tot dat resultaat te komen, dan verkiest hij dat onmiddellijk wordt gestemd over zijn voorstel.

Een lid repliceert daarop dat de Commissie-debatten in geen geval verloren moeite zijn. In het verslag zal men de neerslag vinden van de grondige bezinning van de commissieleden over dat onderwerp.

Er is reeds meermaals voorgesteld om een werkgroep op te richten maar volgens hem kan men niet zeggen dat er binnen de Commissie een consensus was over de procedure, en zeker niet over het doel van de werkgroep die zou moeten worden ingesteld.

In elk geval zou uit de verwerping van het besproken voorstel niet mogen afgeleid worden dat men niet bereid zou zijn het probleem van het referendum verder te bespreken.

Een lid meent dat het jammer is dat de Commissie in het kader van een globale grondwetsherziening die met andere problemen te maken heeft, namelijk met de herschikking van de staatsstructuren, verplicht wordt te stemmen over een tekst die in de huidige stand van zaken blijkbaar onaanvaardbaar is voor de meerderheid van de Commissie, terwijl het debat manifest niet uitgeput is. Bovendien zal een negatieve stemming door sommigen allicht geïnterpreteerd worden als een afwijzing van het principe zelf van het referendum.

Een ander lid repliceert dat de auteurs van het voorstel de bespreking ervan uitdrukkelijk gewenst hebben. Het lid vraagt dan ook dat zou worden overgegaan tot de stemming. Bovendien is het zijns inziens duidelijk dat het de bedoeling van de auteurs van het voorstel is een referendum te kunnen uitlokken over de op til staande Staatshervorming.

Een lid merkt op dat, indien er werd gesproken over verloren werk, het niet is in de zin dat er geen spoor zou overblijven van de werkzaamheden van de Commissie, maar wel in de zin dat het jammer zou zijn dat het voortreffelijk debat geen verder vervolg zou krijgen.

Een echt debat over een maatschappelijk probleem dat alle democraten raakt, vindt niet elke dag plaats. Vermeden dient te worden dat de resultaten van de gedachtenwisseling zouden verloren gaan. Het debat heeft het mogelijk gemaakt dat beide zijden verder hebben nagedacht en aangetoond dat het mogelijk is om een aantal standpunten nader tot elkaar te brengen.

Het zou jammer zijn dat deze gelegenheid niet wordt aangegrepen en dat het onderzoek van het voorstel in de Commissie wordt afgesloten zonder formele verbintenis om de bezinning voort te zetten in een werkgroep.

Par contre, s'il n'y a pas de volonté ferme d'aboutir à ce résultat, il préfère que l'on procède directement au vote de sa proposition.

Un membre réplique que les débats de la commission ne sont en aucun cas perdus. Le rapport attestera la réflexion approfondie des commissaires sur le sujet.

Par ailleurs, si la constitution d'un groupe de travail a été proposée à plusieurs reprises, on ne peut, à son avis, pas dire qu'il y ait, au sein de la commission, un consensus quant à la procédure, et certainement pas quant à l'objet du groupe de travail qui serait constitué.

En tout cas, il ne faudrait pas déduire du rejet de la proposition à l'examen que l'on n'est pas prêt à poursuivre la discussion sur le référendum.

Un membre estime qu'il est dommage que la commission, qui doit faire face à d'autres problèmes dans le cadre d'une révision globale de la Constitution, — à savoir la réorganisation des structures de l'Etat —, se voie obligée de voter sur un texte qui, dans l'état actuel des choses, est apparemment inacceptable pour la majorité de ses membres, alors que le débat n'est manifestement pas clos. En outre, un vote négatif sera assurément interprété par d'aucuns comme un rejet du principe même du référendum.

Un autre membre réplique que les auteurs de la proposition ont expressément voulu qu'elle soit discutée. Il demande dès lors que l'on procède au vote. De plus, il est clair à ses yeux qu'il entre dans les intentions des auteurs de la proposition de pouvoir provoquer un référendum sur la réforme de l'Etat en préparation.

Un membre fait remarquer que s'il a été question de travail perdu, ce n'est pas dans le sens qu'il ne resterait pas de trace des travaux de la Commission, mais bien dans le sens que ce serait dommage que l'excellent débat n'ait pas de suite.

Un véritable débat sur un problème de société qui doit interpeller tous les démocrates n'a pas lieu tous les jours. Ce qu'il faut éviter, c'est que les idées qui ont été échangées soient perdues. Le débat a permis de progresser de part et d'autre dans la réflexion, et a démontré qu'il y a moyen de rapprocher un certain nombre de points de vue.

Il serait regrettable de ne pas saisir cette occasion et de clôturer l'examen de la proposition en commission sans engagement formel de poursuivre la réflexion dans un groupe de travail.

Het lid vraagt tot besluit dat het voorstel ter stemming wordt gebracht.

Een lid ziet er geen bezwaren in dat men zou overgaan tot de stemming over de amendementen en het voorstel, maar vestigt er de aandacht van de Commissie op dat het een illusie zou zijn te geloven dat de stemming een einde zal maken aan het debat.

Het debat zal immers verder gevoerd worden in de publieke opinie, en de verkozenen zullen aan de probleemstelling niet voorbij kunnen gaan.

Ecolo vraagt dan ook dat een werkgroep zou worden ingesteld, maar vindt het raadzaam dat de werkzaamheden in die werkgroep slechts beginnen nadat het debat over de Staatshervorming is afgerond.

Een ander lid steunt dit voorstel om een werkgroep in te stellen maar vreest dat er toch zal moeten worden gestemd over de amendementen en over het voorstel.

De hoofdindieners van het voorstel stelt vast dat het niet mogelijk lijkt tot een consensus te komen over de vorming van een werkgroep belast met het vaststellen van de nadere regels voor het referendum, terwijl het beginsel dat het referendum op korte termijn een grondwettelijke verankering moet krijgen als een verworvenheid wordt beschouwd.

Hij meent dan ook dat tot de stemming moet worden overgegaan, en dat toch een werkgroep moet worden opgericht ten einde de positieve impuls die aan de bespreking werd gegeven, niet verloren te laten gaan.

Een senator wijst erop dat als hij het voorstel geopperd heeft een werkgroep op te richten, dat niet inhield dat deze werkgroep naar een maximalistische oplossing moest streven, verre van daar.

Het zou al een hele stap vooruit zijn als in de Grondwet een bepaling zou worden opgenomen die de bezwaren van ongrondwettigheid die door de Raad van State tegen de consultatieve volksraadpleging geuit worden zou kunnen wegnemen.

Het zou in elk geval de Senaat sieren, nu hij op het punt staat zichzelf te hervormen, een voor de volgende generaties zo waardevol initiatief niet te begraven.

Een lid verklaart dat waar het debat van een hoogstaand niveau was voor wat de kwaliteit van de tussenkomsten en de aangevoerde argumenten betreft, men toch in zekere mate op zijn honger blijft wanneer het gaat om de luisterbereidheid, de openheid voor de argumenten van de anderen en de bereidheid om naar de best mogelijke oplossing te streven.

Agalev kan instemmen met het voorstel de stemming uit te stellen en een werkgroep op te richten, maar dan op basis van een aantal voorwaarden,

L'intervenant conclut en demandant que la proposition soit soumise au vote.

Un membre déclare ne pas avoir d'objection à ce que l'on procède au vote sur les amendements et la proposition, mais attire l'attention de la Commission sur le fait qu'il serait illusoire de croire que le vote va clore le débat.

Celui-ci va certainement rejaillir dans l'opinion publique, et les élus ne pourront ignorer la problématique.

Ecolo demande dès lors la création d'un groupe de travail, tout en jugeant opportun de n'entamer les travaux dans ce groupe de travail qu'après la clôture du débat sur la réforme de l'Etat.

Un autre membre s'associe à la proposition de constituer un groupe de travail, mais estime qu'un vote doit néanmoins intervenir sur les amendements et sur la proposition.

L'auteur principal de la proposition constate qu'il ne semble pas possible de dégager un consensus sur la constitution d'un groupe de travail chargé de déterminer les modalités du référendum, le principe de l'inscription du référendum dans la Constitution à bref délai étant, lui, considéré comme acquis.

Il estime, dès lors, qu'il faut procéder au vote, tout en constituant malgré tout un groupe de travail afin de ne pas perdre l'élan très positif qui a été donné à la discussion.

Un sénateur signale que s'il a avancé la proposition de constituer un groupe de travail, cela n'impliquait pas, tant s'en faut, que celui-ci doive rechercher une solution maximaliste.

On franchirait déjà une étape importante en inscrivant dans la Constitution une disposition qui pourrait dissiper les objections d'inconstitutionnalité qui ont été émises par le Conseil d'Etat à l'encontre de la consultation populaire.

En tout cas, ce serait à la louange du Sénat — lui qui est sur le point de se réformer —, de ne pas enterrer une initiative aussi précieuse pour les générations à venir.

Un commissaire déclare qu'alors que le débat a été d'un niveau élevé pour la qualité des interventions et des arguments avancés, l'on reste dans une certaine mesure sur sa faim pour ce qui est de l'aptitude à écouter autrui, de l'ouverture d'esprit à ses arguments et de la volonté de rechercher la meilleure solution possible.

Agalev peut se rallier à la proposition visant à reporter le vote et à créer un groupe de travail, mais en posant une série de conditions, à savoir que le groupe

namelijk dat de werkgroep als doel moet hebben het principe van het beslissend referendum zo vlug mogelijk in te schrijven in de Grondwet. De werkgroep zal uiteraard een aanvaardbare formule moeten uitwerken voor de toepassing van het referendum. Bovendien moet men bereid zijn een termijn te aanvaarden binnen welke werkgroep moet besluiten.

Als die voorwaarden niet vervuld zijn, wat het lid vreest, lijkt het beter de stemming over het voorstel niet uit te stellen.

De Voorzitter stelt vast dat zich een consensus aftekent rond de volgende procedure:

— de Commissie onderzoekt de amendementen en stemt over de amendementen en over het voorstel;

— de fractieleiders worden uitgenodigd overleg te plegen over de procedure en het doel van een voortzetting van een globaal debat over de volksraadpleging en het referendum binnen een werkgroep; die procedure moet ook een tijdschema omvatten en omdat het debat niet eindeloos mag aanslepen, moet het evenwel duidelijk zijn dat indien de Commissie dat voorstel steunt, daaruit niet mag worden afgeleid dat er een resultaatsverbintenis wordt aangegaan.

De Commissie treedt eenparig het door de Voorzitter gedane voorstel bij.

IV. BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN

Een lid en een senator dienen het volgende amendement in:

« A) *In dit artikel de woorden « op voorstel van ten minste een derde van de leden van elke Kamer of van een bij de wet bepaald aantal... » te vervangen door de woorden « op voorstel van ten minste een derde van de leden van elke Kamer en van een bij de wet bepaald aantal... »*

B) *Na de volzin « Het initiatief moet betrekking hebben op de goedkeuring van een wettekst » in te voegen de volzin « Het referendum kan het voorstel van wettekst aannemen of verwerpen, niet amendementen of wijzigen. »*

C) *Aan het slot van dit artikel toe te voegen:*

1° *de woorden « met minstens een meerderheid in elk Gewest »;*

2° *de volzin: « De kiezer kan zich niet via een referendum uitspreken over een wettekst in verband met ethische vraagstukken of de fundamentele rechten van de mens. »*

Verantwoording

In het kader van de responsabilisering van de burger, het betrekken van de burger bij het politiek

de travail doit avoir pour objet d'inscrire le plus rapidement possible dans la Constitution le principe du référendum de décision. Il va de soi que le groupe de travail devra élaborer une formule acceptable pour l'application du référendum. En outre, l'on doit être prêt à accepter un délai dans lequel le groupe de travail devra conclure.

Si ces conditions ne sont pas remplies, ce que craint l'intervenant, il semble préférable de ne pas reporter le vote sur la proposition.

Le président constate qu'un consensus semble se dégager sur la procédure suivante:

— la commission procède à l'examen des amendements et au vote sur ceux-ci et la proposition;

— les chefs de groupe sont invités à se concerter sur la procédure et l'objet d'une poursuite du débat sur l'ensemble de la matière de la consultation populaire et du référendum au sein d'un groupe de travail; toutefois, si la procédure englobe également un calendrier, le débat ne devant pas s'éterniser, il doit être clair que si la commission se rallie à cette proposition, il ne pourrait pas en être déduit une obligation de résultat.

La commission marque son accord unanime sur la proposition faite par le président.

IV. DISCUSSION DES AMENDEMENTS

Un commissaire et un sénateur déposent l'amendement suivant:

« A) *A la première phrase de cet article, remplacer le mot « ou » par le mot « et ».*

B) *Ajouter, après la deuxième phrase de cet article, les mots suivants: « Le référendum peut adopter ou rejeter la proposition de texte législatif; il ne peut ni l'amender ni la modifier. »*

C) *Compléter la dernière phrase par les mots suivants:*

1° *«, avec au moins une majorité dans chaque Région »;*

2° *« L'électeur ne peut se prononcer, par référendum, sur un texte législatif relatif aux problèmes éthiques ou aux droits fondamentaux de l'homme. ».*

Justification

Dans le contexte de la « responsabilisation » du citoyen et de son association à la vie politique, il peut

gebeuren kan het nuttig zijn bepaalde wetteksten direct aan de mening van de burger te onderwerpen. Ook de bevolking moet in staat zijn om haar dringende verzuchtingen op wetgevend vlak aan de politici over te maken en wetgevend werk af te dwingen. De raadpleging van de bevolking via een wetgevend referendum dient dan ook als een grondwettelijk recht ingeschreven in de Grondwet. Toch dient met dit wetgevend middel omzichtig omgesprongen. Vandaar de amendementen:

A. Het lijkt mij niet gunstig dat een deel van de parlementairen een referendum aan de bevolking kan opleggen zonder dat een minimum deel van de bevolking dit ook wenst. Evenmin omgekeerd. Het is evenmin zinvol een referendum op volksinitiatief te organiseren, steunend op een wetttekst, zonder dat een minimale groep parlementairen deze vraag van de bevolking steunt.

B. Dit amendement verplicht de initiatiefnemers om niet lichtzinnig of slordig een voorstel van wetttekst aan een referendum te onderwerpen. Vermits steeds een deel van de Kamer het initiatief moeten ondersteunen kan de kwaliteit en de eenduidigheid van de tekst gegarandeerd worden.

C. 1° Deze toevoeging vermijdt herhaling van toestanden zoals na het referendum tijdens de Koningskwestie. Bovendien vraagt dit aan de indieners minstens overleg te plegen met leden van de verschillende Gewesten. Dit werpt een dam op tegen centrifugale voorstellen.

2° Precies bij wetgeving op ethisch vlak is het zeer belangrijk dat de discussie met de nodige sereniteit gebeurt, en niet uitgevochten wordt op straat of via reclameborden. De verkozenen van het volk zijn het best geplaatst om deze ethische vraagstukken in wetteksten om te zetten. Evenmin mogen tendenzen in de bevolking aanleiding geven tot inbreuken tegen de Verklaring van de fundamentele rechten van de mens. Deze grondrechten voor alle burgers kunnen niet via een referendum ter discussie gesteld worden.

Het lid geeft aan dat het amendement ingegeven is door de overweging dat een zekere voorzichtigheid geboden is bij het aanwenden van het referendum, dat zoals elk politiek instrument, zekere risico's inhoudt.

Men moet dus de voorwaarden en omstandigheden scheppen om die risico's zoveel mogelijk te beperken, maar die voorzichtigheid mag niet zover leiden dat men nog enkel een referendum organiseert

être utile de demander directement son avis sur certains textes législatifs. La population doit elle aussi pouvoir communiquer ses aspirations premières en matière législative aux hommes politiques et exiger que l'on légifère en la matière. C'est pourquoi la consultation populaire par référendum législatif doit être inscrite dans la Constitution en tant que droit constitutionnel. C'est, toutefois, un instrument législatif dont il faut user avec prudence. C'est la raison du dépôt des amendements susmentionnés.

A. Il serait malsain, me semble-t-il, qu'une partie des parlementaires puisse imposer un référendum s'il n'y a pas un minimum de citoyens à le souhaiter. L'inverse serait tout aussi malsain. Il est tout aussi peu indiqué de décider de l'organisation d'un référendum demandé à l'initiative de la population, et ce en application d'un texte législatif, si la demande de la population n'est pas soutenue par un minimum de parlementaires.

B. Le présent amendement oblige les auteurs de l'initiative à veiller à ce que la décision de soumettre une proposition de texte législatif à un référendum ne soit pas prise à la légère. Comme il faudra toujours qu'une partie de la Chambre appuie l'initiative, il est possible d'avoir des garanties pour ce qui est de la qualité et de l'uniformité du texte proposé.

C. 1° Grâce à cet ajout, on prévient des situations comme celle à laquelle l'on a été confronté après la consultation populaire sur la question royale. Les auteurs d'initiatives sont en outre obligés de se concerter au moins avec des membres des diverses Régions. Cette obligation permet de prévenir le dépôt de propositions centrifuges.

2° En ce qui concerne la législation relative aux problèmes éthiques, il est très important que la discussion puisse avoir lieu dans un climat de sérénité suffisante et qu'elle ne soit pas menée en rue ni au moyen de panneaux publicitaires. Les élus du peuple sont le mieux placés pour régler les problèmes éthiques dans des textes législatifs. Il ne faut pas non plus permettre à certains courants de pensée présents au sein de la population de porter atteinte à la déclaration relative aux droits fondamentaux de l'homme. Ces droits fondamentaux, qui sont reconnus à tous les citoyens, ne peuvent pas être remis en cause par un référendum.

L'intervenant explique que l'amendement lui a été inspiré par la considération qu'une certaine prudence s'impose dans la mise en œuvre du référendum, qui, comme tout instrument politique, comporte certains risques.

Il convient donc de créer les conditions et les circonstances permettant de limiter autant que possible les risques, mais cette prudence ne doit pas non plus nous pousser à ne plus organiser de référendum que

als het resultaat al bij voorbaat vaststaat, of dat het referendum zou verwateren tot een vrijblijvende raadpleging.

Het wetgevend referendum moet een nieuw instrument toevoegen aan de democratie.

Het lid verwijst voor het overige naar de tekst van het voorgestelde amendement, en naar de verantwoording. Wat het amendement sub B betreft wijst het lid erop dat moet vermeden worden dat men al te slordig of te lichtzinnig de bevolking raadpleegt. Het heeft geen zin zeer algemene vragen te stellen waarop men om de meest uiteenlopende redenen met ja of met nee kan antwoorden.

Het amendement C, 1°, is bedoeld om in zekere mate rekening te houden met het toch wel bijzondere karakter van ons land en zijn staatsstructuur.

Tenslotte zijn bepaalde principes zo fundamenteel voor onze Westerse beschaving en cultuur dat zij niet ter discussie mogen gesteld worden, al is het uiterst moeilijk dit in een sluitende wettekst te formuleren. Het lid staat dus open voor suggesties op dat punt.

De mede-indiener van het amendement verduidelijkt dat, wat het amendement sub B betreft, het volgens hem duidelijk is dat het referendum betrekking moet hebben op een vooraf door de Wetgevende Kamers aangenomen wettekst. Het gaat dus over een referendum dat tot intrekking strekt.

Wat het laatste punt betreft dat door de spreker werd aangeraakt, zou men eventueel kunnen overwegen zich te inspireren op het Franse systeem door op uitputtende wijze de terreinen op te sommen waarover een referendum kan plaatsvinden.

Een lid licht daarop het amendement toe dat hij samen met andere leden van zijn fractie indiende. Het luidt:

« Dit artikel aan te vullen als volgt :

« Op initiatief van een bij de wet bepaald aantal kiezers, organiseert de Kamer van volksvertegenwoordigers een beslissingsreferendum.

De wet regelt de modaliteiten en de wijze van organisatie van dit referendum.»

Verantwoording

Het huidig artikel 26 van de Grondwet libelleert dat de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend wordt door de Koning, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat. Beide laatste organen worden op regelmatige tijdstippen naar samenstelling gewijzigd en worden geacht de natie te vertegenwoordigen.

lorsque le résultat en est connu d'avance, ou aboutir à ce que le référendum devienne une consultation sans aucun engagement.

Le référendum législatif doit être un nouvel instrument de la démocratie.

Pour le reste, l'intervenant renvoie au texte de l'amendement proposé, de même qu'à sa justification. En ce qui concerne l'amendement figurant sous B, l'intervenant souligne qu'il faut éviter de consulter la population à la légère. Il ne sert à rien de poser des questions très générales auxquelles l'on peut répondre par oui ou par non pour les raisons les plus diverses.

L'amendement C, 1°, vise à tenir compte, dans une certaine mesure, du caractère particulier de notre pays et de sa structure étatique.

Enfin, certains principes sont tellement fondamentaux pour notre civilisation et culture occidentales qu'ils ne peuvent être mis en question, même s'il est extrêmement difficile de les formuler convenablement dans un texte légal. L'intervenant est donc disposé à écouter toute suggestion sur ce point.

Le coauteur de l'amendement précise qu'en ce qui concerne l'amendement sous B, il est, à son avis, clair que le référendum doit porter sur un texte législatif adopté préalablement par les Chambres législatives. Il s'agit donc d'un référendum de type abrogatif.

En ce qui concerne le dernier point évoqué par le préopinant, on pourrait éventuellement envisager de s'inspirer du système français en énumérant de façon exhaustive les domaines dans lesquels un référendum peut intervenir.

Un membre commente ensuite l'amendement qu'il a déposé avec d'autres membres du groupe V.L.D. et qui est libellé comme suit :

« Compléter cet article comme suit :

« A l'initiative d'un nombre d'électeurs fixé par la loi, la Chambre des représentants organise un référendum de décision.

La loi règle les modalités de ce référendum et la manière dont il est organisé.»

Justification

L'article 26 actuel de la Constitution dispose que le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat. La composition de la Chambre et du Sénat est modifiée à intervalles réguliers et ces deux organes sont censés représenter la nation.

De parlementsverkiezingen van 24 november 1991 evenwel hebben aangetoond dat dit laatste niet volledig meer het geval is. De kloof tussen de vertegenwoordigers en de natie of zo men wil de bevolking, is nooit zo groot geweest. Dit verschijnsel dat reeds geruime tijd onderhuids voelbaar was, heeft zich dan ook op een plotse wijze gemanifesteerd. Recente wetenschappelijke studies bevestigen dit op een frappante wijze.

Een van de grote oorzaken van de heersende politieke apathie is dat de burger in gans het beleidsconcept quasi geen enkele inspraak meer heeft. Hij wordt gereduceerd tot een lijdend voorwerp dat louter dient te ondergaan wat de grote broers, lees de zuilen, hebben besloten. Met andere woorden, de burger is in het geheel van de politieke besluitvorming in België weinig richtinggevend en dit omwille van de aard en de beperktheid van de beslissingsmiddelen die hem ter beschikking zijn gesteld.

Institutioneel beschikt de burger slechts over zijn stem tijdens de parlementsverkiezingen om zijn visie op het beleid gestalte te geven. Doch hij kan aan zijn stem slechts een beperkte programmatische inhoud geven. De veelheid en de vaagheid van de strijdpunten in de verkiezingen maken het voor de burger quasi onmogelijk om met zijn ene stem in de voorgestelde thema's een beslissing voorop te stellen, laat staan bindend te maken. Dit geeft nadien dan onder meer aanleiding in de geschreven pers tot de dagelijkse stortvloed van ontevreden lezersbrieven. Het is dan ook gemeengoed geworden om te stellen dat in ons land het parlements lid allesbehalve zijn kiezers vertegenwoordigt. Terecht mag er aangestipt worden dat in de meeste partijen de verkozene gedegradeerd is tot een produkt- of stemmachine van de partij waartoe hij behoort en de drukkingsgroepen die haar steunen en financieren. Het is dan ook meer dan duidelijk dat de doorslaggevende beslechting van strijdpunten door de burgers enkel kan geschieden na een decisief of beslissend referendum. Dit laatste verhoogt niet enkel de medezeggenschap van de burgers ten aanzien van zakelijke kwesties, maar finaliseert een grotere betrokkenheid van de bevolking bij het politieke gebeuren.

Verder zal de besluitvorming door een sterkere legitimering gekenmerkt worden en zal er een directere communicatie ontstaan tussen regeerders enerzijds, en geregeerden anderzijds. Tot slot kan er nog worden aangestipt dat het referendum niet enkel verzoenbaar is met de eisen van een representatief stelsel zoals onze parlementaire democratie er één is, maar dat het tevens een nuttige aanvulling en correctie daarop kan vormen.

Hoe dient het referendum te worden geconcretiseerd? Een aantal kiezers, waarvan het aantal bepaald zal worden door de wet welke het referendum

Les élections législatives du 24 novembre 1991 ont, toutefois, démontré que la réalité actuelle ne correspond plus tout à fait à cela. Le fossé entre la nation ou, si l'on veut, la population, et ceux qui la représentent, n'a jamais été aussi profond. Le phénomène en question, qui est sous-cutané depuis longtemps, a, dès lors, éclaté soudainement au grand jour. De récentes études scientifiques le confirment de manière frappante.

L'une des grandes causes de l'apathie politique actuelle vient de ce que le citoyen n'a pratiquement plus aucun moyen de participer, à quelque niveau que ce soit, à la définition de la politique. Il se trouve réduit à un objet passif, qui est censé subir ce que les « grands frères », c'est-à-dire les groupes de pression, ont décidé. En d'autres termes, la possibilité qu'a le citoyen d'influencer le sens des décisions politiques au sens large est fort réduite, et ce, en raison de la nature des instruments mis à sa disposition et du caractère limité de ceux-ci.

Dans le cadre de nos institutions, le citoyen ne peut traduire sa vision politique que par l'usage qu'il fait de la voix dont il dispose aux élections législatives. Il ne peut toutefois conférer à son vote qu'un contenu « programmatique » limité. Les points de désaccord qui surgissent au cours des élections sont tellement multiples et tellement vagues qu'il est presque impossible, pour le citoyen, de proposer une décision relative aux thèmes abordés et, encore moins, d'en imposer une. De là, notamment, par la suite, un déluge journalier de lettres de lecteurs insatisfaits dans la presse quotidienne. Voilà ce qui explique qu'il est devenu normal de considérer, dans notre pays, que le parlementaire représente tout, sauf ceux qui l'ont élu. L'on peut affirmer, à juste titre, que, dans la plupart des cas, l'élu a été dégradé au rang d'un simple produit ou d'une machine collectrice de voix, pour le parti même auquel il appartient et pour les groupes de pression qui soutiennent et financent celui-ci. Il est donc tout à fait clair que les citoyens ne peuvent trancher de manière décisive les points de désaccord qui apparaissent que par le biais d'un référendum de décision. Un tel référendum étend le pouvoir de participation des citoyens à la gestion des affaires concrètes et associe plus étroitement la population à la vie politique.

Par ailleurs, le référendum permet de mieux légitimer les prises de décision et assure une communication plus directe entre les gouvernants et les gouvernés. L'on peut dire, non seulement que le référendum est compatible avec les principes d'un système représentatif comme notre démocratie parlementaire, mais aussi qu'il peut utilement compléter et corriger ce système.

Comment faut-il concrétiser le référendum? Une série d'électeurs, dont le nombre sera fixé par la loi institutionnalisant le référendum au niveau national,

op nationaal vlak zal institutionaliseren, duidt het thema aan en maakt dit over aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De Kamer zal zich over de gestelde problematiek buigen en op basis daarvan de vraagstelling formuleren. Indien de initiatiefnemers die vraagstelling onrechtmatig of onnauwkeurig vinden, kunnen zij deze bij het Arbitragehof aanvechten, die zich dan in laatste instantie over de libellering van de vraagstelling uitspreekt.

Het lid verklaart dat zijn fractie na het debat van mening blijft dat meer argumenten voor het referendum pleiten dan ertegen, en, zoals uit de tekst van het amendement blijkt, ook verder wil gaan dan wat voorgesteld wordt door de auteurs van het eerste amendement. Voor het overige verwijst het lid naar de verantwoording bij het amendement.

De hoofdindieners van het voorstel tot herziening van artikel 26 van de Grondwet verklaart dat hij kan instemmen met de litteras A en B van het eerste amendement, en ook met littera C 1, dat ook de Duitstaligen gerust zal stellen.

Wat het amendement C 2 betreft begrijpt het lid het voorbehoud dat geformuleerd wordt, zowel wat het principe betreft als de vraag hoe dit principe eventueel in wetteksten moet omgezet worden. Daarom zal hij zich onthouden bij de stemming over dit laatste amendement.

Wat het tweede amendement betreft meent het lid dat zijn voorstel tot herziening van artikel 26 volledig is, en het mogelijk maakt dat de Senaat een stem in het kapittel behoudt.

De fractie waartoe het lid behoort zal uit veiligheidsoverwegingen het amendement goedkeuren, voor het geval het oorspronkelijke voorstel zou worden verworpen, ook al verkiest het dit laatste.

Een van de indieners van het eerste amendement stelt een verschil in benadering vast tussen beide amendementen. In tegenstelling tot het tweede amendement gaat het eerste niet uit van een breuk tussen de bevolking en de politieke mandatarissen, maar veronderstelt het daarentegen een gemeenschappelijk initiatief van beiden.

Het lid dat het tweede amendement toelichtte verklaart dat zijn fractie bij de mening blijft dat het initiatief voor het amendement rechtstreeks moet kunnen uitgaan van de Natie, wat niet wegneemt dat het amendement een rol toebedeelt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

indiqueront le thème sur lequel le référendum portera et communiqueront celui-ci à la Chambre des représentants.

La Chambre procédera à un examen des problèmes soulevés et formulera des questions sur la base de celui-ci. Au cas où les auteurs de l'initiative en question estimeraient que ces questions sont formulées de manière injustifiée ou imprécise, ils pourraient en attaquer la formulation devant la Cour d'arbitrage, qui se prononcerait en dernière instance sur le libellé de leur texte.

L'intervenant déclare qu'après ce débat, son groupe persiste à penser qu'il y a plus d'arguments plaidant en faveur du référendum que contre celui-ci et que, comme le montre le texte de l'amendement, son groupe veut également aller au-delà de ce qui est proposé par les auteurs du premier amendement. Pour le reste, il renvoie à la justification de l'amendement.

L'auteur principal de la proposition de révision de l'article 26 de la Constitution déclare pouvoir marquer son accord sur le A et le B du premier amendement, ainsi que sur le C 1, qui rassurera également les germanophones.

En ce qui concerne l'amendement C 2, l'intervenant comprend la réserve formulée pour ce qui est tant du principe que de la question de savoir comment traduire éventuellement celui-ci en textes de loi. Il s'abstiendra donc lors du vote sur ce dernier amendement.

En ce qui concerne le deuxième amendement, le membre estime que la proposition de révision de l'article 26 qu'il a formulée est plus complète, et qu'elle permet de maintenir une voix au chapitre pour le Sénat.

Cela étant, le groupe auquel appartient l'intervenant votera l'amendement à titre conservatoire, pour le cas où la proposition initiale serait rejetée, même s'il préfère cette dernière.

L'un des auteurs du premier amendement constate une différence d'approche entre les deux amendements. Contrairement au second amendement, le premier ne suppose pas un divorce entre les citoyens et les mandataires politiques, mais suppose au contraire une initiative commune aux uns et aux autres.

Le membre qui a commenté le second amendement déclare que son groupe reste d'avis que l'initiative du référendum doit pouvoir émaner de la nation, ce qui n'empêche pas que l'amendement confère un rôle à la Chambre des représentants.

V. STEMMINGEN

Een lid verklaart dat het debat het mogelijk gemaakt heeft een aantal argumenten voor en tegen te nuanceren. Dat neemt niet weg dat *hic et nunc*, in het kader van de aan gang zijnde staatshervorming, het referendum zoals het voorgesteld wordt, moet verworpen worden. Dat betekent uiteraard niet dat teruggekomen wordt op wat eerder overeengekomen was en dat het debat na de stemming zou gesloten zijn.

In antwoord op vragen van meerdere leden precieert een lid dat de mogelijkheid tot herziening van artikel 26 met het oog op het instellen van een referendum niet zal uitgeput zijn door een eventuele verwerping van het ter stemming liggende voorstel en de herziening van artikel 26 van de Grondwet in het kader van de staatshervorming, maar open blijft gedurende de hele duur van de legislatuur. Een ander lid voegt daaraan toe dat de verklaring tot herziening van de Grondwet zowel artikel 26 van de Grondwet vatbaar verklaart voor herziening, als titel III, om nieuwe bepalingen in te voegen betreffende het referendum.

Littera A van het eerste amendement wordt verworpen met 14 stemmen tegen 4, bij 3 onthoudingen.

Littera B van het eerste amendement wordt verworpen met 15 stemmen tegen 4, bij 2 onthoudingen.

Littera C, 1°, van het eerste amendement wordt eveneens verworpen met 15 stemmen tegen 4, bij 2 onthoudingen.

Littera C, 2°, van het eerste amendement wordt verworpen met 15 stemmen, bij 6 onthoudingen.

Het tweede amendement wordt verworpen met 16 stemmen tegen 4, bij 1 onthouding.

Het enig artikel van het voorstel wordt verworpen met 14 stemmen tegen 6, bij 1 onthouding.

Dit verslag is eenparig aangenomen.

De Rapporteur,
Ignace VAN BELLE.

De Voorzitter.
Frank SWAELEN.

V. VOTES

Un membre déclare que le débat a permis de nuancer un certain nombre d'arguments pour et contre le référendum. Il n'empêche que, *hic et nunc*, dans le cadre de la réforme de l'Etat en cours, le référendum tel qu'il est proposé doit être rejeté. Cela ne signifie évidemment pas que l'on revienne sur ce qui a été convenu précédemment ni que le débat soit clos après le vote.

En réponse aux questions de plusieurs membres, un membre précise que la possibilité de réviser l'article 26 en vue d'instaurer un référendum ne sera pas épuisée par un rejet éventuel de la proposition mise aux voix et par la révision de l'article 26 de la Constitution dans le cadre de la réforme de l'Etat, mais qu'elle reste ouverte pendant toute la durée de la législature. Un autre membre ajoute que la déclaration de révision de la Constitution soumet à révision l'article 26 de la Constitution aussi bien que le titre III, en vue d'y insérer de nouvelles dispositions relatives au référendum.

Le littera A du premier amendement est rejeté par 14 voix contre 4 et 3 abstentions.

Le littera B du premier amendement est rejeté par 15 voix contre 4 et 2 abstentions.

Le littera C, 1°, du premier amendement est également rejeté par 15 voix contre 4 et 2 abstentions.

Le littera C, 2°, du premier amendement est rejeté par 15 voix et 6 abstentions.

Le deuxième amendement est rejeté par 16 voix contre 4 et 1 abstention.

L'article unique de la proposition est rejeté par 14 voix contre 6 et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
Ignace VAN BELLE.

Le Président,
Frank SWAELEN.