

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1979-1980

16 AVRIL 1980

Proposition de loi instituant un référendum sur le projet communautaire du Gouvernement après son vote par le Parlement**(Déposée par M. Lahaye)**

DEVELOPPEMENTS

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

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

Depuis cette consultation populaire, aucune initiative de ce genre n'a plus été prise en Belgique. Pourtant, à plusieurs reprises, des propositions ont été déposées ou des suggestions ont été faites en ce sens. C'est ainsi que j'avais proposé en 1960 au président de mon parti que l'abrogation de la Charte coloniale soit soumise au préalable, par voie de référendum, aux citoyens belges résidant en métropole et à ceux occupés au Congo belge. Il s'agissait de savoir si les Belges acceptaient l'abolition de la Charte sans que soit réglé simultanément le contentieux financier ou que soient fixées les modalités de règlement. En 1980, ces problèmes ne sont

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1979-1980

16 APRIL 1980

Voorstel van wet tot instelling van een volksraadpleging betreffende het gemeenschapsontwerp van de Regering na de aanneming door het Parlement**(Ingediend door de heer Lahaye)**

TOELICHTING

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

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

Sedert deze volksraadpleging heeft men in België geen gelijkaardig initiatief meer gekend. Er werden nochtans herhaaldelijk voorstellen ingediend of gesuggereerd om hiertoe over te gaan. Zo opperde ik in 1960 aan de voorzitter van mijn partij de idee om de afschaffing van het Koloniaal Handvest vooraf te onderwerpen, via een referendum, aan de Belgische kiezers in het moederland en aan de Belgen verblijvend en werkend in Belgisch-Congo. Het ging erom te weten of de Belgen de opheffing van het Koloniaal Handvest konden aanvaarden zonder dat tegelijk de financiële problemen werden geregeld, of ten minste de modaliteiten

toujours pas réglés. Or, à l'époque, mes amis, les Ministres libéraux dans le Gouvernement, ne voyaient pas la nécessité d'une telle consultation.

Devant l'imbroglio communautaire de ces dernières années, j'ai défendu, avec MM. Boey et Janssens, l'idée de l'insertion, dans la déclaration de révision de la Constitution, d'un article nouveau qui permettrait l'organisation d'un référendum lorsqu'il apparaîtrait souhaitable de connaître l'avis de la population sur une législation importante pour l'avenir du pays. Cette proposition, toutefois, ne put rallier une majorité.

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

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

Nombreux, et non des moindres, sont ceux qui mettent en garde contre une modification de notre Constitution sans avoir consulté la population au préalable, c'est-à-dire avant la mise en application.

Vouloir imposer un changement des structures de l'Etat belge sans en référer à la population, c'est faire fi de la maturité politique des citoyens, qui doivent certainement pouvoir donner un avis dans une matière qui les intéresse en tout premier lieu. Jusqu'à présent, la Belgique n'a connu qu'un seul référendum. Pourquoi en serait-il toujours ainsi ? D'autres pays commencent à suivre l'exemple de la Suisse et consultent la population lorsqu'il s'agit de décisions majeures. Je songe en particulier à l'utilisation du nucléaire. La

van een regeling werden vastgelegd. Deze problemen wachten nog altijd op een oplossing ofschoon we reeds 1980 schrijven. Nochtans zagen mijn vrienden, de liberale Ministers in de Regering, het nut niet in van dergelijke raadpleging.

Ten overstaan van het communautair imbroglio van de jongste jaren, verdedigde ik, samen met de heren Boey en Janssens, het opnemen bij de verklaring tot herziening van de Grondwet, van een nieuw artikel dat de organisatie van een referendum mogelijk zou maken telkens het wenselijk lijkt het oordeel van de bevolking te kennen aangaande een voor de toekomst van het land belangrijke wetgeving. Voor dit voorstel kon evenwel geen meerderheid gevonden worden.

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

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

Zeer vele stemmen zijn opgegaan, en zeker niet van de minste, om het land te waarschuwen tegen een Grondwetswijziging zonder vooraf, d.i. vóór de toepassing ervan, de bevolking te raadplegen.

Een wijziging van de structuren van de Belgische Staat willen opleggen, zonder aan de bevolking de kans te geven zich uit te spreken, betekent dat men de politieke maturiteit van de burgers miskent, burgers die in een aangelegenheid van het hoogste belang voor hen zelf, zeker een standpunt moeten kunnen innemen. Er werd tot nog toe slechts één enkele volksraadpleging gehouden in ons land. Waarom zou hierin geen verandering komen ? Andere landen beginnen trouwens meer en meer het Zwitsers voorbeeld te volgen

Suède et l'Autriche n'ont pas hésité à utiliser récemment cette méthode démocratique par excellence. D'autres pays ont donné l'exemple, et notamment la Norvège, le Danemark et la Grande-Bretagne, pour décider de leur adhésion au Marché commun.

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

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

Notre proposition vise donc à prévoir cette consultation populaire, dès avant la mise en place définitive des nouvelles structures. Afin d'éviter toute contestation des groupes de pression et autres, le projet communautaire devrait être soumis préalablement à un référendum. Les résultats donneraient de très précieuses indications au Parlement, qui pourrait alors, sur la base de ces indications, prendre des décisions reposant sur un très large consensus. De cette manière, la Belgique pourrait enfin sortir, après dix-sept années de tractations et de tergiversations, du labyrinthe communautaire. Le Gouvernement et le Parlement pourraient enfin s'occuper sérieusement du problème de la survie économique et financière du pays.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

Avant la mise en œuvre de la révision de la Constitution et avant l'exécution de l'article 107^{quater} de la Constitution, il sera procédé à une consultation populaire sur les solutions proposées.

ART. 2

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

en geven de bevolking de gelegenheid zich uit te spreken wanneer het gaat om belangrijke beslissingen. Men kan daarbij verwijzen naar de toepassing van de kernenergie. Zweden en Oostenrijk hebben de jongste tijd niet geaarzeld om op deze bij uitstek democratische methode een beroep te doen. Andere landen hebben dergelijke volksraadplegingen eveneens georganiseerd, onder meer Noorwegen, Denemarken en Groot-Brittannië, om de bevolking te laten beslissen over de toetreding van hun land tot de Gemeenschappelijke Markt.

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

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

Ons wetsvoorstel beoogt de organisatie van een volksraadpleging, nog vóór de nieuwe structuren definitief worden opgericht. Ten einde elke betwisting door pressie- of andere groepen te beletten zou het communautair ontwerp aan een referendum moeten onderworpen worden. De resultaten van die raadpleging zouden waardevolle aanwijzingen verschaffen aan het Parlement, dat dan, op basis van die aanwijzingen, een beslissing zou kunnen treffen die berust op een ruime consensus. België zou op die manier eindelijk, na zeventien jaar van heen en weer gepraat, van dralen, uit zijn communautair labyrint geraken. De Regering en het Parlement zouden zich dan ernstig kunnen bezighouden met het vrijwaren van de economische en financiële overlevingskansen van ons land.

H. LAHAYE.

**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

Vóór de uitvoering van de Grondwetsherziening en meer bepaald van artikel 107^{quater} van de Grondwet, zal worden overgegaan tot een volksraadpleging over de voorgestelde oplossingen.

ART. 2

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

ART. 3

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

Le dépouillement s'effectue au niveau de la commune.

Les résultats communaux sont centralisés au niveau des provinces, et puis du ministère de l'Intérieur.

ART. 4

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

ART. 5

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

ART. 6

En cas de rejet de la solution adoptée par le Parlement, l'application ou l'exécution de la révision de la Constitution ou l'exécution de l'article 107^{quater}, visées à l'article 1^{er} de la présente loi, sont immédiatement suspendues.

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

ART. 3

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

De telling gebeurt op het vlak van de gemeente.

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

ART. 4

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

ART. 5

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

ART. 6

In geval van verwerping van de door het Parlement aangenomen oplossing wordt de toepassing of de uitvoering van de Grondwetswijziging of de uitvoering van artikel 107^{quater}, bedoeld onder artikel 1, onmiddellijk opgeschorst.

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

H. LAHAYE.