

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 février 2005

PROPOSITION DE LOI

**portant organisation d'une consultation
populaire sur le traité établissant une
constitution pour l'Europe**

PROPOSITION DE RESOLUTION
relative à l'organisation d'une consultation
populaire au sujet de la future Constitution
européenne

PROPOSITION DE RESOLUTION
concernant l'organisation d'une consultation
populaire portant sur le projet de
Constitution européenne

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE RÉVISION
DE LA CONSTITUTION ET DE LA RÉFORME
DES INSTITUTIONS
PAR
M. **Hervé HASQUIN**

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 februari 2005

WETSVOORSTEL

**houdende organisatie van een
volksraadpleging over het verdrag tot
instelling van een grondwet voor Europa**

VOORSTEL VAN RESOLUTIE
tot organisatie van een volksraadpleging
over de toekomstige Europese Grondwet

VOORSTEL VAN RESOLUTIE
betreffende het organiseren van een
volksraadpleging over het ontwerp
van Europese Grondwet

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING
VAN DE GRONDWET EN DE HERVORMING VAN DE
INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Hervé HASQUIN**

**Composition de la commission à la date du dépôt du rapport /
Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag:
Président/Voorzitter : Herman De Croo**

A. — Titulaires / Vaste leden :

VLD	Alfons Borginon, Herman De Croo, Stef Goris
PS	Talbia Belhouari, Alisson De Clercq, Marie-Claire Lambert
MR	Hervé Hasquin, Olivier Maingain, Charles Michel
sp.a-spirit	Philippe De Coene, David Geerts, Geert Lambert
CD&V	Servais Verherstraeten, Paul Tant
Vlaams Belang	Koen Bultinck, Bart Laeremans
cdH	Joëlle Milquet

B. — Suppléants / Plaatsvervangers :

Guido De Padt, Martine Taelman, Luk Van Biesen, Geert Versnick
Jean-Marc Délizée, Valérie Déom, Thierry Giet, Yvan Mayeur,
Anne Barzin, Daniel Ducarme, Eric Libert, Marie-Christine Marghem
Hilde Claes, Walter Muls, Guy Swennen, Dirk Van der Maelen
Pieter De Crem, Carl Devlies, Liesbeth Van der Auwera
Ortwin Depoortere, Hagen Goyvaerts, Frieda Van Themsche
Melchior Wathelet, Brigitte Wiaux

cdH : Centre démocrate Humaniste CD&V : Christen-Democratisch en Vlaams ECOLO : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales FN : Front National MR : Mouvement Réformateur N-VA : Nieuw - Vlaamse Alliantie PS : Parti socialiste sp.a - spirit : Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht. Vlaams Belang : Vlaams Belang VLD : Vlaamse Liberalen en Democraten	
Abréviations dans la numérotation des publications : DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif QRVA : Questions et Réponses écrites CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte) CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue) CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon) PLEN : Séance plénière COM : Réunion de commission MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	Afkorting en bij de nummering van de publicaties : DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft) CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft) CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft) PLEN : Plenum COM : Commissievergadering MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)
Publications officielles éditées par la Chambre des représentants Commandes : Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.laChambre.be	Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Bestellingen : Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail : publicaties@deKamer.be

SOMMAIRE

I. Introduction	4
II. Exposés introductifs	5
A. Exposé introductif de M. Rik Daems, auteur principal de la proposition de loi (DOC 51 0281/001)	5
B. Exposé introductif de Mme Marie Nagy, auteur de la proposition de résolution (DOC 51 0297/001)	6
C. Exposé introductif de M. Geert Lambert, auteur principal de la proposition de résolution (DOC 51 0317/001)	7
III. Discussion générale	7
A. Réunion du 16 septembre 2004	7
B. Réunion du 16 novembre 2004	12
C. Réunion du 14 décembre 2004	22
IV. Discussion des articles et votes	35
V. Annexe: Rapport du groupe de travail relatif à l'organisation d'une consultation populaire sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe ..	48

Documents précédents :

Doc 51 **281/ (2003/2004)** :

001 : Proposition de loi de MM. De Gucht et Daems.
 002 et 003 : Amendements.
 004 : Avis du Conseil d'État.

Doc 51 **317/ (2003/2004)** :

001 : Proposition de loi de Mme Van Weert et M. Lambert.

Doc 51 **297/ (2003/2004)** :

001 : Proposition de loi de Mme Nagy.

INHOUD

I. Inleiding	4
II. Inleidende uiteenzettingen	5
A. Inleidende uiteenzetting van de heer Rik Daems, hoofdiener van het wetsvoorstel (DOC 51 0281/001)	5
B. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Marie Nagy, hoofdiener van het voorstel van resolutie (DOC 51 0297/001)	6
C. Inleidende uiteenzetting van de heer Geert Lambert, hoofdiener van het voorstel van resolutie (DOC 51 0317/001)	7
III. Algemene bespreking	7
A. Vergadering van 16 september 2004	7
B. Vergadering van 16 november 2004	12
C. Vergadering van 14 december 2004	22
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	35
V. Bijlage: Verslag van de werkgroep betreffende de organisatie van een volksraadpleging over het verdrag tot instelling van een Europese Grondwet	48

Voorgaande documenten :

Doc 51 **281/ (2003/2004)** :

001 : Wetsvoorstel van de heren De Gucht en Daems.
 002 en 003 : Amendementen.
 004 : Advies van de Raad van State.

Doc 51 **317/ (2003/2004)** :

001 : Wetsvoorstel van mevrouw Van Weert en de heer Lambert.

Doc 51 **297/ (2003/2004)** :

001 : Wetsvoorstel van mevrouw Nagy.

MESDAMES, MESSIEURS,

I.— INTRODUCTION

Votre commission a examiné les présentes propositions de loi et de résolution en ses réunions des 16 septembre, 16 novembre et 14 décembre 2004 et 25 janvier, 1^{er} et 16 février 2005. La proposition de règlement spécial et temporaire (M. Thierry Giet et consorts) concernant la plus large consultation et la plus large information préalables à l'assentiment au Traité établissant une Constitution pour l'Europe, ainsi que la procédure d'assentiment elle-même (DOC 51 1461/001), initialement jointe aux présentes propositions, a été disjointe, à la demande de son auteur principal, à l'issue de la réunion du 16 février 2005

Après une première discussion tenue lors de la réunion du 16 septembre 2004, votre commission a décidé de se réunir à nouveau après que les différents groupes politiques aient pu définir leur position quant au principe de la consultation populaire.

Lors de sa réunion du 16 novembre 2004, votre commission a décidé de demander l'avis du Conseil d'État sur la proposition de loi ainsi que sur les amendements n°s 1 et 2 (DOC 51 0281/002 et 003). Elle a en outre mis en place un groupe de travail chargé d'examiner les aspects techniques. Ce groupe de travail, présidé par M. Geert Lambert, était composé d'un représentant de chaque groupe politique et d'un représentant d'ECOLO. Lors de la même réunion, les membres ont reçu copie d'un courrier dans lequel le premier ministre fait part du calendrier qu'il a proposé au comité de concertation pour la procédure de ratification ainsi qu'un tableau comparatif des procédures de ratification en cours dans les autres États membres.

Le Conseil d'État, assemblée générale de la section de législation, a rendu son avis le 23 novembre 2004 (DOC 51 0281/004).

En sa réunion du 14 décembre 2004, votre rapporteur a communiqué l'état d'avancement du groupe de travail. À l'issue de la réunion, un premier vote a eu lieu sur l'article 1^{er} de la proposition de loi. Cet article a été adopté par 9 voix contre 8.

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDING

Uw commissie heeft de ter bespreking voorliggende voorstellen van wet en van resolutie besproken tijdens haar vergaderingen van 16 september, 16 november en 14 december 2004, alsook 25 januari, 1 en 16 februari 2005. Het voorstel tot instelling van een bijzonder en tijdelijk reglement (ingediend door de heer Thierry Giet c.s.) betreffende een zo ruim mogelijke raadpleging en voorlichting alvorens wordt overgegaan tot de instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, alsook betreffende de instemmingsprocedure zelf (DOC 51 1461/001), dat aanvankelijk was samengevoegd met de voormelde voorstellen, werd, op verzoek van de hoofdindieners, daarvan losgekoppeld na afloop van de vergadering van 16 februari 2005.

Na een eerste bespreking tijdens de vergadering van 16 september 2004 heeft uw commissie beslist opnieuw samen te komen nadat de verschillende fracties hun standpunt over het principe van een volksraadpleging hebben kunnen bepalen.

Tijdens haar vergadering van 16 november 2004 heeft uw commissie beslist de Raad van State te verzoeken om een advies over het wetsvoorstel, alsook over de amendementen nrs. 1 en 2 (DOC 51 0281/002 en 003). Voorts werd een werkgroep opgericht die de technische aspecten onder de loep moest nemen. Die door de heer Geert Lambert voorgezeten werkgroep bestond uit één vertegenwoordiger van elke fractie en uit één vertegenwoordiger van Ecolo. Tijdens dezelfde vergadering hebben de leden een kopie ontvangen van een brief waarin de eerste minister meedeelt welk tijdspad hij aan het overlegcomité heeft voorgesteld wat de ratificatieprocedure betreft. Tevens bevat die brief een vergelijkende tabel van de ratificatieprocedures die momenteel in de andere lidstaten lopen.

Op 23 november 2004 heeft de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State haar advies uitgebracht (DOC 51 0281/004).

Tijdens de vergadering van 14 december 2004 heeft uw rapporteur een stand van zaken gegeven van de werkzaamheden van de werkgroep. Die vergadering werd afgesloten met een stemming over artikel 1 van het wetsvoorstel. Het artikel werd aangenomen met 9 tegen 8 stemmen.

La réunion du 25 janvier 2005 a donné lieu à un large échange de vues à propos de l'article 2 de la proposition de loi. Sur proposition de votre rapporteur, votre commission a décidé par 8 voix contre 6 d'examiner d'abord la proposition de révision de l'article 167, § 2, deuxième phrase de la Constitution (Daniel Bacquelaine, Olivier Maingain, Hervé Hasquin et Charles Michel) afin d'inscrire la possibilité d'organiser une consultation populaire dans le cadre de la procédure d'assentiment aux traités internationaux visés par l'article 34 de la Constitution (DOC 51 1531/001) avant de poursuivre l'examen de la présente proposition de loi.

Au cours de la réunion du 1^{er} février 2005, votre commission, après avoir débattu de la proposition de révision de la Constitution susmentionnée, a décidé par 8 voix contre 7 et 2 abstentions de poursuivre l'examen de cette proposition de révision. Également par 8 voix contre 7 et 2 abstentions, elle a décidé de poursuivre l'examen des présentes propositions.

À l'issue de la réunion du 16 février 2005, votre commission a rejeté la présente proposition de loi (voir *infra* IV). En conséquence, la proposition de résolution concernant l'organisation d'une consultation populaire portant sur le projet de Constitution européenne (DOC 51 0297/001) et la proposition de résolution relative à l'organisation d'une consultation populaire au sujet de la future Constitution européenne (DOC 51 0317/001), toutes deux jointes à l'examen de la présente proposition de loi, sont devenues sans objet.

II. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé introductif de M. Rik Daems, auteur principal de la proposition de loi (DOC 51 281/001)

La présente proposition de loi repose sur un constat: celui que la Belgique se trouve, tant politiquement que géographiquement, au centre du processus d'intégration de l'Europe. Lors du sommet de Nice, en décembre 2000, la Belgique s'est d'ailleurs encore distinguée par son rôle de catalyseur de la construction européenne.

En décembre 2001, un nouveau pas a été franchi avec la Déclaration de Laeken, dans laquelle il est explicitement fait allusion à une Constitution européenne. Depuis lors, la Convention mise en place a élaboré un important projet de Constitution, qui affecte sensiblement le corpus de droits fondamentaux des citoyens de l'Union. Les droits fondamentaux consacrés par la future Constitution seront directement applicables et pourront être

Tijdens de vergadering van 25 januari 2005 kwam het tot een ruime gedachtewisseling over artikel 2 van het wetsvoorstel. Op voorstel van uw rapporteur besliste uw commissie met 8 tegen 6 stemmen om de behandeling van dit wetsvoorstel te laten voorafgaan door de behandeling van het door de heren Daniel Bacquelaine, Olivier Maingain, Hervé Hasquin en Charles Michel ingediende voorstel tot herziening van artikel 167, § 2, tweede volzin, van de Grondwet teneinde er de mogelijkheid in op te nemen een volksraadpleging te houden in het kader van de procedure tot instemming met de in artikel 34 van de Grondwet bedoelde internationale verdragen (DOC 51 1531/001).

Tijdens haar vergadering van 1 februari 2005, heeft uw commissie eerst een debat over voormeld voorstel tot herziening van de Grondwet gehouden en vervolgens met 8 tegen 7 stemmen en 2 onthoudingen besloten de bespreking van dat voorstel tot herziening voort te zetten. Met een zelfde stemuitslag (8 tegen 7 en 2 onthoudingen) heeft de commissie beslist de bespreking van deze voorstellen voort te zetten.

Na afloop van de vergadering van 16 februari 2005, heeft uw commissie dit wetsvoorstel verworpen (zie *infra* IV). Het voorstel van resolutie betreffende het organiseren van een volksraadpleging over het ontwerp van Europese Grondwet (DOC 51 0297/001) alsmede het voorstel van resolutie tot organisatie van een volksraadpleging over de toekomstige Europese Grondwet (DOC 51 0317/001), die allebei aan de bespreking van dit wetsvoorstel werden toegevoegd, vervallen dientengevolge.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Inleidende uiteenzetting van de heer Rik Daems, hoofdindienster van het wetsvoorstel (DOC 51 0281/001)

Dit wetsvoorstel gaat uit van de vaststelling dat België zowel politiek als geografisch in het middelpunt van het Europese integratieproces ligt. Tijdens de Top van Nice in december 2000 heeft België zich overigens nog opgeworpen als een gangmaker wat de uitbouw van Europa betreft.

In december 2001 werd een nieuwe stap gezet met de Verklaring van Laeken, die een expliciete verwijzing naar een Europese Grondwet bevatte. Sindsdien heeft de daartoe speciaal opgerichte Conventie een omvangrijk ontwerp van Grondwet uitgewerkt, dat van grote invloed zal zijn op het corpus van fundamentele rechten die de burgers van de Unie genieten. De fundamentele rechten die in de toekomstige Grondwet zullen worden

invoqués devant les juridictions nationales. Il faut se réjouir de voir une telle construction institutionnelle aboutir dans un climat de paix et de négociation. C'est une première dans l'histoire.

Cependant, considérant les changements apportés à la condition juridique des citoyens, il serait regrettable de ne pas impliquer ces derniers dans le processus d'intégration. Les auteurs de la présente proposition de loi estiment que la seule manière de vérifier l'adhésion de la population à la voie que choisissent presque unanimement ses dirigeants est une consultation populaire. L'expérience montre en effet que lors d'élections – fût-ce les élections européennes – le débat européen est largement effacé par les enjeux nationaux. Une telle situation n'est pas acceptable dans un pays qui incarne plus qu'aucun autre l'unification européenne et qui en bénéficie autant que la Belgique.

L'orateur insiste sur le fait que la bonne application de la loi qui serait éventuellement issue de sa proposition suppose un réel engagement du gouvernement. Un véritable débat sur le sens de l'intégration européenne ne peut avoir lieu que si le gouvernement prend toutes les mesures nécessaires pour ce faire, notamment par la mise à disposition de tous les moyens de communication nécessaires au débat. L'argument selon lequel les matières concernées seraient trop complexes pour le citoyen moyen doit être réfuté d'emblée. Tout dépend de la manière dont les débats seront organisés et de la manière dont l'information pertinente sera mise à disposition du public.

En outre, il convient de souligner que, hormis la Belgique, seuls deux États sont sûrs de ne pas procéder à la ratification de la Constitution européenne par démocratie directe: Chypre et la Grèce. Tous les autres États procéderont par voie directe ou envisagent de le faire. Il serait dommage que la Belgique, avec le rôle qui est le sien dans la construction européenne, refuse d'impliquer sa population dans la décision.

B. Exposé introductif de Mme Marie Nagy, auteur de la proposition de résolution (DOC 51 0297/001)

Cinquante ans après le début du processus d'intégration européenne, il est temps de savoir si la population belge adhère toujours au projet européen. La ratification du futur traité constitutionnel constitue une bonne occasion de donner aux citoyens l'occasion de s'exprimer sur le sujet. Il est légitime que les citoyens puissent, à un moment aussi historique, exprimer leur adhésion

verankerd, zullen direct toepasbaar zijn en zullen voor de nationale rechtbanken kunnen worden ingeroepen. Het moet ons verheugen dat een dergelijk institutioneel bouwwerk tot stand kan komen in een klimaat van vrede en onderhandelingen: een heuse historische primeur!

Gelet echter op de wijzigingen in de rechtspositie van de burgers zou het jammer zijn hen niet bij dat integratieproces te betrekken. De indieners van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel zijn van mening dat een volksraadpleging het enige middel is om na te gaan of de bevolking het eens is met de weg die haar leiders nagenoeg unaniem zijn ingeslagen. De ervaring leert dat het debat over Europa zelfs tijdens Europese verkiezingen vaak door nationale thema's naar de achtergrond wordt verdrongen. Zulks is onaanvaardbaar in een land als België, dat, méér nog dan welk ander land, symbool staat voor de Europese eenwording en er ook zoveel voordeel uithaalt.

De spreker beklemtoont dat de wet die eventueel uit dit voorstel zal voortvloeien, pas naar behoren kan worden toegepast als de regering zich daar ten volle voor inzet. Een écht debat over de zin van de Europese integratie is alleen maar denkbaar als de regering alle nodige maatregelen neemt om het te doen plaatsvinden; we denken daarbij aan de terbeschikkingstelling van alle onontbeerlijke communicatiemiddelen. We mogen in geen geval toegeven aan het argument dat de aangelegenheden waarop de volksraadpleging betrekking heeft, te complex zouden zijn voor de gewone burger. Alles hangt af van de wijze waarop de debatten zullen worden georganiseerd en waarop de vereiste, relevante informatie aan het publiek zal worden verstrekt.

Bovendien zij erop gewezen dat, behalve België, slechts twee landen (Cyprus en Griekenland) nu al hebben beslist de Europese Grondwet in geen geval via een procedure van directe democratie te ratificeren. Alle andere landen zullen dat wel doen of overwegen dat op zijn minst. Het zou jammer zijn, mocht België weigeren zijn bevolking bij die besluitvorming te betrekken, gelet op de rol die ons land in de Europese uitbouw speelt.

B. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Marie Nagy, indienster van voorstel van resolutie (DOC 51 0297/001)

Vijftig jaar na de start van het Europese integratieproces wordt het tijd na te gaan of de Belgische bevolking zich nog altijd achter dat Europese project kan scharen. De ratificatie van het toekomstige grondwettelijk verdrag biedt de burgers een geschikte gelegenheid zich daarover uit te spreken. Dat de burgers naar aanleiding van een dermate historische ontwikkeling kunnen zeg-

au principe de l'unification européenne, mais aussi au projet politique qui le sous-tend. La construction d'un espace européen de paix, de développement et de redistribution sociale est certainement la plus belle aventure politique de ce siècle. Mais elle ne peut se faire sans l'appui clair des citoyens européens.

Une consultation populaire nécessitera évidemment un budget considérable, tant pour l'organisation proprement dite que pour l'information préalable du public. C'est pourquoi l'auteur a choisi de procéder par une proposition de résolution plutôt que par une proposition de loi: rien ne pourra se faire si le gouvernement ne s'engage pas clairement à faire aboutir le projet.

Concrètement, l'oratrice estime que les questions soumises à la population devraient porter séparément sur les différentes parties du traité. En effet, il faut que les citoyens puissent se prononcer distinctement sur le principe de l'unification européenne, sur les aspects institutionnels et sur les options politiques qui orientent l'Union. C'est sur ce troisième point que le débat sera certainement le plus vif, et il serait malheureux que, par le biais d'une question unique, il masque les deux premiers aspects, autour desquels on peut s'attendre à un large consensus.

C. Exposé introductif de M. Geert Lambert, auteur principal de la proposition de résolution (DOC 51 0317/001)

La législation européenne règle de plus en plus de matières qui concernent directement le quotidien des citoyens. Or, les décisions prises au niveau européen se traduisent parfois par des décisions nationales impopulaires. Il y a alors une certaine hypocrisie qui consiste à rejeter sur l'Europe la responsabilité de décisions impopulaires, alors que les gouvernements ont approuvé lesdites décisions au sein du Conseil. Il devient donc urgent d'impliquer davantage les citoyens dans le débat européen, afin qu'ils comprennent que les enjeux européens les concernent directement.

L'orateur exprime sa foi dans le processus d'intégration européenne et annonce que si un référendum ou une consultation populaire devait avoir lieu sur le sujet, il ferait campagne en faveur d'une réponse positive. Il estime cependant que l'intégration européenne ne peut se poursuivre sans l'assentiment explicite de la population.

gen of ze het al dan niet eens zijn met het principe van de Europese eenwording, maar ook met het onderliggende politieke project, is gewoon een kwestie van legitimiteit. De uitbouw van een Europese ruimte van vrede, ontwikkeling en sociale herverdeling vormt ongetwijfeld de mooiste politieke uitdaging van deze eeuw. Maar daartoe is de duidelijke steun van de Europese burgers vereist.

Uiteraard zal een volksraadpleging zeer veel kosten, waarbij we niet alleen denken aan de organisatie ervan zelf, maar ook aan de voorafgaande informatieverstrekking aan het publiek. Daarom heeft de indienster de voorkeur gegeven aan een voorstel van resolutie boven een wetsvoorstel: het project is tot mislukken gedoemd als de regering zich er niet duidelijk toe verbindt het tot een goed einde te brengen.

Concreet vindt de spreekster dat de aan de bevolking voorgelegde vragen op de verschillende onderdelen van het Verdrag afzonderlijk moeten slaan. De burgers moeten zich immers apart kunnen uitspreken over het principe van de Europese eenmaking, de institutionele aspecten ervan en de politieke keuzen die de toekomst van de Unie bepalen. Laatstgenoemd aspect zal beslist het meeste stof doen opwaaien en het zou jammer zijn, mocht het de twee andere aspecten, waarover een grote consensus te verwachten valt, overschaduwden doordat de volksraadpleging tot slechts één vraag zou worden beperkt.

C. Inleidende uiteenzetting van de heer Geert Lambert, hoofdindienster van voorstel van resolutie (DOC 51 0317/001)

De Europese wetgeving regelt almaar meer aangelegenheden die rechte reeks inwerken op het dagelijks leven van de burgers. De concrete invulling van die op Europees niveau genomen beslissingen gebeurt soms via onpopulaire nationale beslissingen. Aldus ontstaat er een zekere hypocrisie, waarbij de verantwoordelijkheid voor onpopulaire maatregelen op Europa wordt afgeschoven, terwijl de nationale regeringen zich er binnen de Europese Raad niet tegen hebben verzet. Derhalve moeten de Europese burgers dringend méér bij het Europese debat worden betrokken, zodat zij duidelijker inzien dat de op Europees niveau behandelde aangelegenheden hen direct aanbelangen.

De spreker gelooft in het Europese integratieproces en kondigt aan dat, zo er een referendum of een volksraadpleging daarover komt, hij campagne zal voeren voor een overwinning van de ja-stemmen. Wel vindt hij dat geen verdere stappen naar Europese integratie kunnen worden gezet zonder dat de bevolking daarmee expliciet instemt.

L'organisation d'un référendum ou d'une consultation populaire à propos d'une question aussi complexe que la ratification de la future Constitution européenne n'est toutefois pas évidente: répondre à la question de la ratification simplement par oui ou par non n'a pas de sens. Beaucoup de citoyens souhaiteraient par exemple se déclarer favorables à une Europe qui assure la paix ainsi que la libre circulation des personnes et des biens, mais pas si, pour ce faire, elle en vient à détruire la diversité qui l'a toujours caractérisée. La question est donc moins de savoir si les citoyens veulent l'intégration européenne que de savoir quelle Europe ils souhaitent.

IV.— DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Réunion du 16 septembre 2004

Votre rapporteur rappelle que selon une très grande majorité de la doctrine, la pratique du référendum est inconstitutionnelle en Belgique. Cependant, il faut regretter que cette situation empêche en Belgique un réel débat sur les grandes questions européennes, comme cela a été le cas en France lors de la ratification du Traité de Maastricht. Il n'est pas cohérent d'insister en permanence sur l'importance des questions européennes tout en faisant l'impasse sur un débat de fond sur ce sujet.

Indépendamment des divers aspects techniques qu'il faudra résoudre, l'orateur estime important de susciter enfin au sein de la société belge un vrai débat sur l'avenir de l'Union européenne.

*
* *

Mme Joëlle Milquet (cdH) constate que les dernières élections européennes n'ont retenu que peu d'attention. Elles ont été masquées par les enjeux nationaux liés aux élections régionales qui avaient lieu le même jour. Il serait donc opportun d'organiser au sein de la société belge un débat consacré spécifiquement aux questions européennes, à condition toutefois que ce débat soit bien mené. Cela suppose la mise à disposition d'une information complète et objective et une réflexion approfondie sur la manière dont la population sera interrogée.

Du point de vue juridique, il est évident qu'une telle consultation n'aura pas d'effet contraignant. Il faut donc s'attendre à ce que le taux de participation soit très fai-

Toch ligt het niet altijd voor de hand een referendum of een volksraadpleging te organiseren over een zo complexe aangelegenheid als de ratificatie van de toekomstige Europese Grondwet. Het heeft niet veel zin de mensen alleen maar ja of nee te doen antwoorden op de vraag of die Grondwet behoort te worden geratificeerd. Tal van burgers zouden zich bijvoorbeeld best akkoord willen verklaren met een Europa dat garant staat voor vrede en een vrij verkeer van personen, behalve als dat ten koste zou gaan van de diversiteit die Europa sinds jaar en dag kenmerkt. Het is dus niet zozeer de vraag *of* de burgers het eens zijn met de Europese integratie, dan wel *welk* Europa zij wensen.

IV. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vergadering van 16 september 2004

Uw rapporteur herinnert eraan dat nagenoeg de hele rechtsleer het referendum in België als ongrondwettig beschouwt. Het valt echter te betreuren dat die situatie een echt debat over de grote Europese aangelegenheden in België onmogelijk maakt, zoals dat het geval is geweest in Frankrijk met de bekrachtiging van het Verdrag van Maastricht. Het is onlogisch voortdurend het belang van de Europese aangelegenheden te benadrukken en tegelijkertijd een grondig debat daarover uit de weg te gaan.

De spreker is van oordeel dat het, naast de diverse technische aspecten waarvoor een oplossing zal moeten worden aangereikt, belangrijk is in de Belgische samenleving een echt debat op gang te brengen over de toekomst van de Europese Unie.

*
* *

Mevrouw Joëlle Milquet (cdH) stelt vast dat slechts weinig aandacht werd besteed aan de jongste Europese verkiezingen. Ze zijn op de achtergrond geraakt door de nationale vraagstukken die verband hielden met de regionale verkiezingen die dezelfde dag plaatsvonden. Het zou dus opportuun zijn om in de Belgische samenleving een debat te organiseren dat specifiek over de Europese aangelegenheden zou gaan, op voorwaarde echter dat dat debat degelijk wordt gevoerd. Dat veronderstelt dat een volledige en objectieve informatie ter beschikking wordt gesteld en dat grondig wordt nagedacht over de wijze waarop de bevolking zal worden bevraagd.

Uit een juridisch oogpunt ligt het voor de hand dat een dergelijke raadpleging geen bindend gevolg zal hebben. De deelnemingsgraad zal dus zeer laag zijn, waar-

ble, ce qui rendra la fiabilité des résultats assez discutable. En outre, on ne peut négliger ni l'influence qu'aura la procédure de ratification dans les autres États sur les citoyens belges, ni l'éventualité de voir le débat se polariser entre partis démocratiques, d'une part, et partis extrémistes, d'autre part.

Sans rejeter d'emblée les propositions de loi et de résolution à l'examen, l'oratrice insiste sur les précautions que nécessiterait leur application pour en éviter les effets pervers.

*
* *

Pour *M. Thierry Giet (PS)*, l'usage du référendum et de la consultation populaire résulte trop souvent d'une conception simpliste et dangereuse de la démocratie. En outre, l'état actuel du droit positif exclut l'organisation d'un référendum.

L'orateur concède cependant aux auteurs des propositions de loi et de résolution à l'examen que ces textes présenteraient l'avantage de susciter un débat public plus large que le seul débat parlementaire. Mais l'expérience montre que les débats européens se transforment souvent en débat de politique purement nationale. C'est notamment le cas en France. L'intervenant se déclare ouvert à la réflexion, mais estime de prime abord que l'organisation d'une consultation populaire ne constitue pas un exercice rêvé pour une démocratie parlementaire comme la Belgique.

*
* *

M. Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit) distingue deux questions essentielles posées par les propositions de loi et de résolution à l'examen.

Premièrement, comment organiser un exercice de démocratie directe en accord avec la Constitution? L'orateur rappelle que la commission pour le Renouveau politique qu'il a présidée sous la 50^e législature a publié un rapport approfondi à ce sujet. Les conclusions de ce rapport étaient que l'organisation d'un référendum violerait la Constitution. Le cas de la consultation populaire suscitait des avis divergents dans les deux communautés. Les experts néerlandophones estimaient qu'une consultation populaire est possible pour autant qu'elle ne lie pas le pouvoir politique. Les experts francophones étaient d'avis qu'une consultation populaire est inconstitution-

door de betrouwbaarheid van de resultaten vrij betwistbaar zal zijn. Voorts mag men noch de invloed van de procedure van bekrachtiging in de andere Europese landen op de Belgische burgers over het hoofd zien, noch de eventualiteit dat het debat een zaak wordt tussen enerzijds de democratische partijen en anderzijds de extremistische partijen.

De spreekster verwerpt de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie niet meteen, maar ze wijst met aandrang op de voorzorgen die de tenuitvoerlegging ervan zou vereisen om kwalijke gevolgen te voorkomen.

*
* *

Volgens *de heer Thierry Giet (PS)* vloeit het gebruik van het referendum en van de volksraadpleging al te vaak voort uit een simplistische en gevaarlijke opvatting over de democratie. Bovendien sluit het huidige positief recht het houden van een referendum uit.

De spreker geeft aan de indieners van de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie toe dat die teksten de verdienste zouden hebben een openbaar debat op gang te brengen dat ruimer is dan het parlementair debat. Uit de ervaring blijkt echter dat de Europese debatten vaak uitdraaien op debatten over louter nationale beleidslijnen. Dat is onder meer in Frankrijk het geval. De spreker staat open voor de reflectie, maar is op het eerste gezicht van oordeel dat een volksraadpleging geen ideale werkwijze is voor een parlementaire democratie zoals België.

*
* *

Volgens *de heer Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit)* doen de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie twee essentiële vragen rijzen.

Ten eerste, hoe kan in overeenstemming met de Grondwet een vorm van directe democratie worden georganiseerd? De spreker attendeert erop dat de commissie voor Politieke vernieuwing die hij tijdens de 50^e zittingsperiode heeft voorgezeten terzake een diepgaand verslag heeft uitgebracht. Volgens de conclusies van dat verslag zou de organisatie van een referendum in strijd zijn met de Grondwet. Over de volksraadpleging waren de meningen in de twee gemeenschappen uiteenlopend. De Nederlandstalige deskundigen achtten een volksraadpleging mogelijk voor zover ze niet bindend is voor de politieke overheid, volgens de Fransta-

nelle dans tous les cas. Après avoir tranché cette question de principe, il faudrait encore s'interroger sur toutes les modalités pratiques d'exécution.

Deuxièmement, comment combler le déficit démocratique tant reproché à l'Europe? Le futur traité constitutionnel est un document d'importance majeure. Cela justifie que la population soit consultée à son sujet, et qu'enfin, ait lieu le vrai débat qui a tant manqué à l'intégration européenne jusqu'à présent. Mais cela suppose, aux yeux de l'orateur, que la position officielle de la Belgique soit conforme au résultat de la consultation. A cet égard, la proposition de loi à l'examen n'est pas satisfaisante: un taux minimal de participation de 10 % n'est pas suffisant. Il suffirait que 11 % des électeurs se déplacent pour s'exprimer dans un sens pour déterminer la position de la Belgique. Cela n'aurait aucun sens. Au nom de son groupe politique, l'intervenant déclare qu'une consultation populaire ne doit être organisée que si la participation est obligatoire. C'est le seul moyen de garantir la légitimité du résultat.

*
* *

M. Guido Tastenhoye (Vlaams Belang) déclare que son groupe politique peut largement souscrire à la proposition de loi. L'intervenant souhaite toutefois élargir le débat.

L'objet du futur traité est d'améliorer le fonctionnement des institutions européennes en vue d'un nouvel élargissement. Or, nul n'ignore que la Turquie figure parmi les premiers candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Plusieurs personnalités européennes de premier plan sont cependant opposées à l'adhésion de la Turquie. C'est également la position de son groupe: l'adhésion de la Turquie ferait courir à l'Union un grand risque de déstabilisation. La Turquie comptera en 2015 une population de 85 millions d'habitants, ce qui en ferait le plus important État de l'Union, représentant 20 % de la population. S'il se confirme que le traité constitutionnel dispose que les décisions doivent être prises moyennant une majorité d'États représentant au total 55 % de la population, la Turquie se verra reconnaître un poids exorbitant dans l'Union. Elle en deviendrait l'État à la fois le plus grand et le plus pauvre. Elle percevrait de ce fait plus d'aides européennes que l'ensemble des dix États entrés lors du dernier élargissement. La discussion du projet de traité constitutionnel est donc indissociable de celle de l'adhésion de la Turquie.

lige experts is een volksraadpleging in alle gevallen ongrondwettig. Na over die principiële kwestie een beslissing te hebben genomen, zou men zich nog moeten buigen over alle praktische nadere uitvoeringsregels.

Ten tweede, hoe kan een oplossing worden bereikt voor het democratisch tekort dat zo vaak aan Europa wordt verweten? Het toekomstig grondwettelijk verdrag is een uiterst belangrijk document. Dat rechtvaardigt dat de bevolking daarover wordt geraadpleegd en dat eindelijk het echte debat plaatsheeft dat tot nu toe aan de Europese eenwording heeft ontbroken. Volgens de spreker veronderstelt een en ander echter dat het officiële standpunt van België strookt met het resultaat van de volksraadpleging. In dat opzicht geeft het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel geen voldoening: een minimale deelnemingsgraad van 10 % is onvoldoende. Om het standpunt van België te bepalen, zou het volstaan dat 11 % van de kiezers zich in één of andere zin uitspreekt. Dat zou een foute zaak zijn.

De spreker verklaart in naam van zijn fractie dat een volksraadpleging alleen mag worden gehouden als de deelname verplicht is. Dat is het enige middel om de wettigheid van het resultaat te waarborgen.

*
* *

De heer Guido Tastenhoye (Vlaams Belang) stipt aan dat zijn fractie het in ruime mate eens is met het wetsvoorstel. De spreker wenst het debat echter te verruimen.

Het toekomstig verdrag beoogt de werking van de Europese instellingen te verbeteren met het oog op een nieuwe uitbreiding. Iedereen weet echter dat Turkije een van de eerste kandidaten is voor toetreding tot de Europese Unie. Verschillende Europese vooraanstaanden zijn echter tegen de toetreding van Turkije gekant. Dat geldt ook voor zijn fractie: de toetreding van Turkije houdt voor de Europese Unie een groot risico van destabilisatie in. In 2015 zullen er in Turkije 85 miljoen inwoners zijn en daarmee wordt het dan de grootste Staat van de Unie, waarvan het 20 % van de bevolking uitmaakt. Als wordt bevestigd dat het grondwettelijk verdrag bepaalt dat de beslissingen moeten worden genomen met een meerderheid van de Staten die in totaal 55 % van de bevolking vertegenwoordigen, zal Turkije in de Europese Unie een gewicht hebben dat alle perken te buiten gaat. Het zou zowel de grootste en de armste EU-lidstaat zijn. Daardoor zou Turkije meer Europese steun krijgen dan de 10 Staten die bij de jongste uitbreiding zijn toegetreden. De bespreking van het ontwerp van grondwettelijk verdrag is dus onlosmakelijk verbonden met die van de toetreding van Turkije.

Une récente enquête a montré que 57% des Européens sont opposés à l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, alors que seuls 25% y sont favorables. La presse européenne, notamment allemande, a largement fait écho de cette enquête. Il est malheureux que la presse belge ait respecté le tabou que constitue l'élargissement de l'Union à la Turquie et ait passé cette enquête sous silence.

L'intervenant dépose un amendement n° 1 (DOC 51 281/002), afin de consulter la population non seulement sur le traité constitutionnel, mais aussi sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

*
* *

La réaction de *M. Servais Verherstraeten (CD&V)* à l'égard des propositions de loi et de résolution à l'examen se veut positive. L'intervenant souligne cependant que les délais dans lesquels une éventuelle consultation populaire doit être organisée sont assez courts, puisqu'elle devra avoir lieu avant la ratification du traité. La discussion des propositions doit être clôturée pour la fin de 2004.

Si une consultation populaire a lieu, celle-ci doit toutefois être organisée soigneusement. L'intervenant refuse de voir se réaliser une consultation du même type que celle organisée lors de la précédente législature pour la réforme de la fonction publique dite «Copernic». Cette consultation avait coûté beaucoup d'argent au Trésor et le résultat ne fut guère concluant.

Constatant que la proposition de loi s'écarte de l'accord de gouvernement, l'intervenant demande que celui-ci soit représenté pendant les travaux et qu'il s'engage à organiser sérieusement une éventuelle consultation populaire, en adaptant éventuellement le budget 2005 à cette fin.

*
* *

Quant au principe de la consultation populaire, *M. Olivier Maingain (MR)* formule le vœu que la commission se livre à une réflexion en profondeur.

Certains arguments avancés par les orateurs précédents expriment de la méfiance à l'égard de la démocratie directe. Celle-ci ne serait pas adaptée à la complexité des problèmes, ou porterait sur des enjeux autres que ceux formellement soumis à la consultation, voire pose-

Een recent onderzoek heeft aangetoond dat 57 % van de Europeanen tegen en slechts 25 % voor de toetreding van Turkije tot de Europese Unie zijn. Die enquête heeft ruime aandacht gekregen in de Europese en meer bepaald in de Duitse pers. Jammer genoeg werkt in de Belgische pers het taboe op de uitbreiding van de Unie met Turkije en werd die enquête verzwegen.

De spreker dient amendement nr. 1 (DOC 51 281/002) in, teneinde de bevolking niet alleen over het constitutioneel verdrag maar ook over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie te raadplegen.

*
* *

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) reageert positief op de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie. Hij attendeert er echter op dat de termijn binnen dewelke een eventuele volksraadpleging moet worden georganiseerd vrij kort is aangezien ze vóór de bekrachtiging van het verdrag plaats moet vinden. De bespreking van de voorstellen moet vóór eind 2004 afgerond zijn.

Indien een volksraadpleging wordt gehouden, dan moet ze zorgvuldig worden georganiseerd. De spreker wil niet weten van een raadpleging zoals die welke tijdens de vorige zittingsperiode werd gehouden over de hervorming van het openbaar ambt, de zogenaamde Copernicus-hervorming. Die raadpleging heeft veel geld gekost aan de Schatkist en het resultaat ervan was weinig overtuigend.

De spreker stelt vast dat het wetsvoorstel afwijkt van het regeerakkoord. Hij vraagt dan ook dat de regering tijdens de werkzaamheden zou vertegenwoordigd zijn en dat ze zich ertoe verbindt een eventuele volksraadpleging heel goed te organiseren en zo nodig daartoe de begroting 2005 aan te passen.

*
* *

De heer Olivier Maingain (MR) wenst dat de commissie een diepgaande reflectie wijdt aan het principe van de volksraadpleging.

Uit sommige door de vorige sprekers aangevoerde argumenten blijkt wantrouwen ten aanzien van de directe democratie. Die zou niet aangepast zijn aan de ingewikkeldheid van de vraagstukken, zou over andere onderwerpen gaan dan die waarover de volksraadpleging

rait de trop nombreux problèmes techniques. Ce raisonnement, qui conduit à considérer que seule la démocratie parlementaire est légitime, est en contradiction avec le principe du suffrage universel. Le suffrage universel suppose que le citoyen est bien en mesure de comprendre les affaires publiques et de s'exprimer à leur sujet.

Toutefois, on ne peut ignorer que le fondement juridique d'un référendum est faible dans le cadre constitutionnel actuel. Quant à l'organisation d'une consultation populaire, le débat juridique est plus ouvert. Dans ce contexte, dire qu'une consultation populaire ne peut avoir de suite utile s'il n'y a pas de participation suffisante ou si la participation n'est pas obligatoire revient à condamner la procédure à l'avance: chacun sait qu'il est juridiquement impossible de rendre la participation obligatoire.

La vraie question soulevée par les propositions de loi et de résolution à l'examen est de savoir comment ouvrir les espaces nécessaires aux citoyens pour s'exprimer sur les questions européennes. Poursuivre la construction de l'Europe en se méfiant de l'expression démocratique de la population est le meilleur moyen d'entretenir le déficit démocratique européen. Dans les États où le référendum existe et où il est organisé de manière sérieuse, c'est généralement l'enjeu européen qui a dominé les débats lorsque le référendum portait sur les traités européens. Quelques dérives ponctuelles ne doivent pas justifier un excès de méfiance à l'égard de ce mécanisme. Le projet de traité constitutionnel entend d'ailleurs favoriser les expressions de la démocratie participative et contient des avancées intéressantes à ce propos.

L'orateur conclut que, indépendamment des aspects purement techniques, la question fondamentale est de savoir si la construction de l'Europe peut se poursuivre sans que les citoyens y soient plus impliqués.

*
* *

Mme Marie Nagy (ECOLO) ne sous-estime pas les difficultés constitutionnelles auxquelles se heurterait l'organisation d'une consultation populaire mais insiste sur le caractère éminemment politique de la décision. Considère-t-on que, fût-ce avec un nombre important de précautions, il faut faire confiance au citoyen ou considère-t-on qu'il faut se passer de son avis sur un sujet aussi grave?

formeel gaat, of zou zelfs te veel technische problemen doen rijzen. Die redenering, die ertoe leidt te stellen dat alleen de parlementaire democratie legitiem is, staat haaks op het principe van het algemeen kiesrecht. Het algemeen stemrecht onderstelt dat de burger wel degelijk bij machte is de overheidsaangelegenheden te begrijpen en terzake zijn stem te laten horen.

Toch kan men er niet omheen dat de juridische grondslag voor een referendum wankel is binnen het huidige constitutionele kader. In verband met de organisatie van een volksraadpleging is het vanuit juridisch standpunt gemakkelijker om een opening te vinden. Tegen die achtergrond komt de stelling dat een volksraadpleging geen dienstig gevolg kan hebben als de participatie ontoereikend of niet verplicht is, erop neer dat de procedure bij voorbaat wordt veroordeeld: iedereen weet dat het juridisch gezien onmogelijk is de opkomst verplicht te maken.

Waar het hem in de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie echt om te doen is, is de vraag hoe de benodigde *fora* open kunnen worden gesteld om de burger de gelegenheid te bieden zich over de Europese aangelegenheden uit te spreken. Europa blijven uitbouwen zonder vertrouwen te hebben in de wijze waarop de bevolking op democratische wijze haar mening te kennen geeft, is de beste manier om het Europees democratisch deficit in stand te houden. In de Staten waar referenda bestaan en waar die op een ernstige wijze worden georganiseerd, werd het debat bij referenda over Europese verdragen over het algemeen gedomineerd door hetgeen op Europees vlak op het spel stond. Enkele specifieke scheefftrekkingen hoeven nog geen overdreven wantrouwen in die regeling te rechtvaardigen. Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa voorziet er overigens in vormen van participerende democratie te ondersteunen; terzake vormt dat Verdrag een interessante vooruitgang.

De spreker besluit dat het fundamentele vraagstuk, onafhankelijk van de louter technische facetten ervan, draait om de vraag of de uitbouw van Europa kan doorgaan zonder de burgers er sterker bij te betrekken.

*
* *

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) onderschat geenszins de constitutionele moeilijkheden waarmee de organisatie van een volksraadpleging te kampen zou krijgen, maar onderstreept de bij uitstek politieke aard van de beslissing. Wordt er – zij het met heel wat voorzorgen – vanuit gegaan dat men de burger dient te vertrouwen, of heerst integendeel de opvatting dat diens mening niet moet worden gevraagd als het gaat om een dusdanig belangrijk onderwerp?

L'oratrice insiste surtout sur le calendrier de la procédure de la ratification du traité constitutionnel. Le premier ministre a plaidé pour une ratification aussi rapide que possible. L'organisation d'une consultation populaire retarderait inévitablement la procédure prévue par le premier ministre. Il faudra travailler efficacement et se tenir à des délais stricts pour ne pas retarder la ratification au-delà du raisonnable.

*
* *

Sur proposition du président, *la commission* décide de se réunir ultérieurement afin que chaque groupe politique puisse définir sa position sur le principe d'une consultation populaire.

B. Réunion du 16 novembre 2004

M. Charles Michel (MR) se prononce en faveur de l'organisation d'une consultation populaire. Il lui semble essentiel de consulter la population sur un thème aussi important que le traité établissant une Constitution pour l'Europe. Cette démarche lui semble d'autant plus importante que la population belge n'a encore jamais été consultée sur ce qui est un des enjeux politiques majeurs de ces dernières décennies.

Quant aux objections d'ordre constitutionnel avancées par certains, l'orateur rappelle que les experts ne sont pas unanimes sur le sujet, et que c'est au Parlement qu'il incombe d'être le premier interprète de la Constitution.

Les modalités pratiques de l'organisation d'une consultation populaire doivent naturellement être mûrement réfléchies. À ce propos, l'intervenant se déclare favorable à la participation obligatoire, qui permettra à la fois d'assurer la représentativité du résultat et de se conformer à un système déjà connu du droit belge.

*
* *

Mme Joëlle Milquet (cdH) émet des doutes quant à la compatibilité de la proposition de loi avec la Constitution. Elle constate que la consultation populaire fédérale ne figure pas dans la Constitution, contrairement aux

Bovenal beklemtoont de spreekster het tijdpad voor de ratificatieprocedure van het Europees grondwettelijk verdrag. De eerste minister heeft ervoor gepleit het verdrag zo spoedig mogelijk te ratificeren. De organisatie van een volksraadpleging zou de door de eerste minister geplande procedure vertragen. Er zal doelmatig tewerk moeten worden gegaan met inachtneming van erg strikte termijnen, om de ratificatie niet langer te vertragen dan redelijk is.

*
* *

Op voorstel van de voorzitter besluit *de commissie* later opnieuw bijeen te komen opdat elke fractie haar standpunt kan bepalen over het beginsel van een volksraadpleging.

B. Vergadering van 16 november 2004

De heer Charles Michel (MR) geeft aan ervoor gewonnen te zijn dat een volksraadpleging wordt gehouden. Het lijkt hem van essentieel belang dat de bevolking wordt geraadpleegd over een dusdanig belangrijk onderwerp als het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Die aanpak schijnt hem des te belangrijker toe omdat de Belgische bevolking nog nooit is geraadpleegd over iets dat toch een van de gewichtigste politieke aangelegenheden van de jongste decennia vormt.

In verband met de door sommigen aangehaalde grondwetstechnische bezwaren herinnert de spreker eraan dat de experts het daarover niet eens zijn, en dat het het parlement toekomt zich op te werpen als eerste interpretator van de Grondwet.

Vanzelfsprekend moet grondig worden nagedacht over de praktische nadere regels voor de organisatie van een volksraadpleging. Op dat punt spreekt de spreker zijn voorkeur uit voor een opkomstplicht; zodoende kan tegelijkertijd de representativiteit van het resultaat worden gewaarborgd en kan men zich voegen naar de reeds in het Belgische recht bestaande regeling.

*
* *

Mevrouw Joëlle Milquet (cdH) twijfelt eraan of het wetsvoorstel wel verenigbaar is met de Grondwet. Zij constateert dat een volksraadpleging op federaal niveau niet in de Grondwet is opgenomen, zulks in tegenstel-

consultations populaires locale et provinciale. Elle rappelle également qu'une révision de la Constitution est envisagée pour permettre la consultation populaire régionale. Dans ce contexte, il est difficile de considérer que le mutisme de la Constitution permet l'organisation d'une consultation populaire fédérale. La prudence requiert donc de demander l'avis du Conseil d'État sur la proposition de loi à l'examen.

L'oratrice partage le regret d'autres orateurs concernant l'absence de débat européen en Belgique. Mais elle craint que les résultats d'une consultation populaire manquent de représentativité si la participation n'y est pas obligatoire. Une autre crainte exprimée par l'intervenante est une confusion entre la question de la constitution européenne et la question de l'adhésion de la Turquie à l'Union. Dans le contexte actuel, une telle dérive présente un risque réel et servirait les tendances les plus extrémistes.

Face à ces difficultés, l'intervenante propose une solution alternative. Elle suggère l'organisation d'une large enquête par une commission *ad hoc* impliquant mandataires politiques et experts académiques.

Si une majorité devait toutefois se dégager en faveur de la consultation populaire, Mme Milquet pose les conditions auxquelles cette consultation devrait impérativement répondre. Premièrement, l'organisation devrait être assurée par le Parlement afin d'éviter que la consultation populaire serve en réalité de simple test à la majorité gouvernementale. Deuxièmement, les assemblées communautaires et régionales, également appelées donner leur assentiment au traité, devraient y être impliquées. La composition de l'actuel Forum institutionnel pourrait servir de modèle à celle de l'organe chargé d'organiser la consultation populaire. Troisièmement, la participation devrait être obligatoire, pour autant que ce soit juridiquement possible. Quatrièmement, la consultation devrait être précédée d'une large campagne d'information objective.

*
* *

M. Dirk Vander Maelen (*sp.a-spirit*) estime que la ratification par la Belgique d'un document aussi important que le traité établissant une Constitution pour l'Europe ne peut se faire sans combler le déficit démocratique

ling tot de plaatselijke en provinciale volksraadplegingen. Voorts herinnert zij eraan dat een grondwetswijziging wordt overwogen om volksraadplegingen op gewestelijk niveau mogelijk te maken. Aangezien de Grondwet geen bepalingen bevat betreffende volksraadplegingen op federaal niveau kan er in die context moeilijk vanuit worden gegaan dat dergelijke raadplegingen op grond ervan mogelijk zijn. De voorzichtigheid gebiedt dan ook de Raad van State om advies te verzoeken wat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel betreft.

Evenals andere sprekers betreurt het lid dat in België geen sprake is van enig debat omtrent Europa. Niettemin vreest zij dat de resultaten van een volksraadpleging zonder opkomstplicht onvoldoende representatief zouden zijn. Voorts zegt zij bang te zijn dat twee zaken door elkaar worden gehaald, te weten de Europese Grondwet enerzijds, en de Turkse toetreding tot de Unie anderzijds. In de huidige omstandigheden is het risico op een dergelijke oneigenlijke aanwending reëel, en zij zou de meest extremistische tendensen in de kaart spelen.

Gelet op die knelpunten stelt de spreekster een alternatieve oplossing voor. Zij suggereert een *ad hoc*-commissie een brede bevraging te laten verrichten waarbij politieke mandatarissen en academische deskundigen zouden worden betrokken.

Mocht desalniettemin een meerderheid zich uitspreken ten gunste van een volksraadpleging, geeft mevrouw Milquet de voorwaarden aan waaraan die raadpleging hoe dan ook zou moeten voldoen. Ten eerste moet het parlement de organisatie ervan op zich nemen om te voorkomen dat de volksraadpleging in werkelijkheid louter dient als test voor de regeringsmeerderheid. Ten tweede moeten de parlementen van de deelgebieden, die eveneens met het verdrag moeten instemmen, bij de zaak worden betrokken. De samenstelling van het huidige Institutioneel Forum zou als voorbeeld kunnen dienen voor de met de organisatie van de volksraadpleging belaste instantie. Ten derde zou er opkomstplicht moeten zijn, op voorwaarde dat zulks juridisch gezien mogelijk is. Ten vierde zou de volksraadpleging vooraf moeten worden gegaan door een ruim opgevatte, objectieve voorlichtingscampagne.

*
* *

De heer Dirk Van der Maelen (*sp.a-spirit*) acht de ratificatie door België van een dusdanig belangrijk document als het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa onmogelijk zonder het democratisch deficit

souvent reproché à la construction européenne. Ceci suppose bien sûr d'importants efforts d'information du public de la part des autorités.

L'orateur rappelle qu'il a présidé, sous la 50^e législature, la commission du Renouveau politique. Cette commission avait étudié de manière approfondie la question de la démocratie directe. Les constitutionnalistes consultés à cette occasion avaient des avis divergents quant à la constitutionnalité de la consultation populaire. Pour les uns, «*dans son libellé actuel, la Constitution s'oppose à l'introduction de tout procédé référendaire ou consultatif dans les procédures d'élaboration des normes, qu'elles soient constitutionnelles, législatives ou réglementaires*» (DOC 50 0797/002, p. 18). Les autres estimaient au contraire que si «*nul ne conteste que, dans l'état actuel de notre loi fondamentale, une révision de la Constitution est nécessaire avant de pouvoir introduire le référendum dans notre ordre juridique, (...) il en va autrement en ce qui concerne la consultation populaire.*» (DOC 50 0797/002, p. 19).

M. Van der Maelen considère que si de telles divergences existent entre des constitutionnalistes unanimement reconnus, il importe que le Parlement se prononce dans un sens ou dans l'autre. Dans ce débat, le groupe de l'intervenant est favorable à l'organisation d'une consultation populaire, mais à condition que la participation y soit obligatoire. L'orateur dépose un amendement n° 2 visant à adapter la proposition de loi en ce sens (DOC 51 0281/003).

L'orateur est enfin partisan d'une révision de la Constitution introduisant le référendum comme complément à la démocratie parlementaire. Il tient à ce que l'organisation de la première consultation populaire générale depuis la question royale bénéficie d'un maximum d'attention, afin qu'elle constitue un précédent favorable.

*
* *

Selon Mme Marie Nagy (ECOLO), le traité établissant une Constitution pour l'Europe se distingue des précédents traités européens tant par sa procédure de rédaction que par son objectif, qui est de rapprocher les institutions européennes des citoyens. C'est pourquoi, elle estime que c'est plus que jamais l'occasion de consulter la population sur ce sujet. Les objections juridiques à ce procédé sont connues; les controverses qu'elles suscitent également. C'est donc la volonté politique seule qui décidera de l'organisation d'une telle consultation.

te verhelpen dat verweten wordt aan wie het Europese bouwwerk mee vorm geeft. Zulks onderstelt natuurlijk dat de overheid grote inspanningen levert om het publiek voor te lichten.

De spreker herinnert eraan dat hij tijdens de 50^{ste} zittingsperiode voorzitter was van de commissie voor de Politieke Vernieuwing. Die commissie had een grondige studie verricht over het vraagstuk inzake de directe democratie. De bij die gelegenheid geraadpleegde grondwetsdeskundigen hadden uiteenlopende meningen over de vraag of volksraadplegingen al dan niet grondwettig waren. Sommigen waren «van oordeel dat de Grondwet het momenteel onmogelijk maakt procedures van het type «referendum» of «volksraadpleging» te introduceren in de procedure voor de opstelling van normen, of het nu gaat om grondwets-, wets- of verordeningsbepalingen» (DOC 50 0797/002, blz. 18). Anderen vonden daarentegen het volgende: «Niemand betwist dat met de huidige formulering van onze fundamentele wet een herziening van de Grondwet noodzakelijk is om een referendum in onze rechtsorde te kunnen invoeren. Wij zijn van oordeel dat dit niet voor volksraadplegingen geldt.» (DOC 50 0797/002, blz. 19).

Indien tussen unaniem erkende grondwetsdeskundigen al dergelijke meningsverschillen bestaan, is het volgens de heer Van der Maelen van belang dat het Parlement zich in deze of gene zin uitsprekt. In dit debat is de fractie van de spreker er weliswaar voorstander van een volksraadpleging te houden, doch op voorwaarde dat er opkomstplicht is. De spreker dient amendement nr. 2 (DOC 51 0281/003) in, dat ertoe strekt het wetsvoorstel in die zin te wijzigen.

Tot slot geeft de spreker te kennen gewonnen te zijn voor een grondwetsherziening tot invoering van referenda, ter aanvulling van de parlementaire democratie. Hij staat erop dat de eerste volksraadpleging sinds de Koningskwestie maximale aandacht geniet, zodat zij een gunstig precedent vormt.

*
* *

Volgens mevrouw Marie Nagy (ECOLO) onderscheidt het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa zich van de vorige Europese verdragen zowel door zijn redactieprocedure als door zijn doelstelling, te weten de Europese instellingen dichter bij de burger te brengen. Daarom vindt zij het meer dan ooit het moment om de bevolking terzake te raadplegen. De juridische bezwaren daartegen zijn bekend; de meningsverschillen daarentrent eveneens. Daarom zal de organisatie van een dergelijke raadpleging een louter politieke beslissing zijn.

Si une réelle volonté politique se dégage en faveur d'une consultation populaire, un soin tout particulier devra être apporté à son organisation. Un point essentiel est la campagne d'information qui devra être organisée avant la consultation. Celle-ci nécessitera des moyens et du temps. À cet égard, on peut déjà remarquer que le calendrier proposé par le premier ministre pour la ratification du traité est incompatible avec l'organisation d'une campagne d'information convenable.

*
* *

M. Thierry Giet (PS) ne met pas en doute l'importance de la décision que constitue la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Il comprend dès lors que certains collègues se demandent si la procédure parlementaire classique est la meilleure manière de procéder. Il faut cependant s'assurer avant tout que la proposition de loi à l'examen est conforme à la Constitution, ce qui n'est pas sûr.

L'adoption de la proposition de loi à l'examen constituerait un précédent important. Jamais la Belgique n'a connu de consultation populaire, à l'exception de celle organisée en 1950 dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. Cette nouvelle tentative constituerait un précédent et il serait regrettable qu'il s'agisse d'un précédent malheureux. La prudence s'impose donc à tous: il ne faut pas se lancer dans cette expérience pour des raisons de politique à court terme.

Un risque que l'orateur craint particulièrement est celui de l'absentéisme. S'il devait s'avérer juridiquement impossible de rendre la participation obligatoire, un absentéisme important ne ferait que renforcer le déficit démocratique de l'Europe. Pour toutes ces raisons, l'avis du Conseil d'État tant sur la proposition de loi que sur l'amendement n° 2 est un préalable essentiel.

L'intervenant exprime de la sympathie pour la proposition de Mme Milquet. Plutôt qu'une consultation populaire, il lui semble intéressant d'organiser un large débat public dont le Parlement prendrait l'initiative. Ceci supposerait de dépasser le cadre des auditions habituelles en termes d'invitations et de publicité. Il faudrait également réactualiser le droit de pétition pour compenser les auditions qui ne pourraient éventuellement pas avoir lieu. Une telle procédure pourrait permettre aux assemblées parlementaires de débattre et de se prononcer en connaissance de cause.

*
* *

Als voor een volksraadpleging een echte politieke wil tot stand komt, zal de organisatie ervan bijzondere aandacht vergen. Een essentieel punt is de informatie-campagne die vóór de raadpleging moet worden gevoerd. Die zal middelen en tijd vergen. In dat opzicht kan men nu al opmerken dat het door de eerste minister voorgestelde tijdpad voor de bekrachtiging van het Verdrag niet volstaat om een behoorlijke informatiecampagne op het getouw te kunnen zetten.

*
* *

De heer Thierry Giet (PS) twijfelt niet aan de belangrijkheid van de beslissing die de bekrachtiging van het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa heeft. Hij begrijpt derhalve dat sommige collega's zich afvragen of de klassieke parlementaire procedure de beste manier van werken is. Men moet er zich in de eerste plaats echter van vergewissen of het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel in overeenstemming is met de Grondwet, wat niet zeker is.

De aanneming van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel zou een belangrijk precedent vormen. België heeft nooit volksraadplegingen gehouden, behalve in 1950, in heel uitzonderlijke omstandigheden. De nieuwe poging zou een precedent vormen en het zou bijzonder jammer zijn mocht het een slecht precedent zijn. Omzichtigheid is dus voor allen geboden: men mag zich niet in dat avontuur storten om redenen van kortetermijnpolitiek.

Wat de spreker bijzonder vreest, is een lage opkomst. Mocht het juridisch onmogelijk blijken de opkomst verplicht te maken, dan zou een lage opkomst het democratisch deficit van Europa alleen maar vergroten. Om al die redenen is het advies van de Raad van State over zowel het wetsvoorstel als amendement nr. 2 een essentieel voorafgaand gegeven.

De spreker kan zich terugvinden in het voorstel van mevrouw Milquet. Veeleer dan een volksraadpleging te houden lijkt het hem interessant een breed publiek debat te organiseren waartoe het parlement het initiatief zou nemen. Zulks veronderstelt dat men inzake uitnodigingen en publiciteit verder zou gaan dan de gewone hoorzittingen. Ter compensatie van de hoorzittingen die niet zouden kunnen plaatshebben, zou ook het petitie-recht bij de tijd moeten worden gebracht. Met een dergelijke procedure zouden de parlementaire assemblees een debat kunnen houden en zich met kennis van zaken uitspreken.

*
* *

Votre rapporteur déclare, à titre personnel, avoir des réserves quant à l'obligation de vote en général. Il estime cependant qu'il s'agit d'un autre débat, qui ne doit pas rendre encore plus complexe celui concernant la consultation populaire.

L'orateur rappelle que le Conseil d'État tient compte, dans ses avis, de l'état du droit positif, et notamment de la Constitution, au moment où il se prononce. Mais il ne faut pas oublier que le droit s'adapte aux évolutions sociales, fût-ce avec retard. Beaucoup de grandes réformes n'auraient pu voir le jour si le législateur s'était toujours conformé aux avis du Conseil d'État. Cette institution n'a pas pour vocation de pousser aux réformes, mais au contraire de les freiner. C'est là son utilité. Mais cela ne change rien au fait que la norme, même constitutionnelle, finit toujours par s'adapter aux évolutions sociales. Il est bon de se souvenir que le suffrage universel lui-même a été accordé en violant la Constitution. C'est seulement deux ans plus tard que celle-ci fut révisée et adaptée à la loi.

Le débat actuel n'est pas un débat juridique, mais un débat politique. Le véritable objet du débat est de savoir s'il convient de laisser en 2004 la population s'exprimer de la même manière qu'un siècle plus tôt. L'orateur ne pense pas conséquent de croire que le citoyen est incapable de se faire une opinion sur un thème aussi complexe que le traité établissant une Constitution pour l'Europe, alors que ce même citoyen doit déjà se forger des opinions sur d'autres matières complexes. Choisir, lors d'élections, entre les listes et les candidats suppose également de s'être forgé une opinion sur les programmes. Et ce choix est certainement aussi complexe que celui qui ne concerne qu'un seul texte.

Il est évident que des aspects techniques peuvent prêter à discussions. Mais ceux-ci pourront être réglés dans la sérénité une fois qu'une volonté politique claire se sera exprimée en faveur du principe de la consultation populaire. Tous les arguments juridiques ont déjà été échangés, notamment lors des travaux de la commission du Renouveau politique dont M. Van der Maelen a cité le rapport.

L'idée de la démocratie directe progresse partout. Même le Luxembourg envisage d'en organiser une pour la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Or, le Luxembourg est certainement l'État dont la Constitution est la plus proche de la Constitution belge. Aux Pays-Bas également, la question est à l'ordre du jour.

Uw rapporteur maakt persoonlijk voorbehoud ten aanzien van de opkomstplicht in het algemeen. Hij vindt dat echter een andere aangelegenheid, die het debat over de volksraadpleging niet nog ingewikkelder mag maken.

De spreker herinnert eraan dat de Raad van State in zijn adviezen rekening houdt met de stand van het positief recht, meer bepaald van de Grondwet, op het ogenblik dat hij zich uitspreekt. Men mag echter niet vergeten dat het recht zich aan de maatschappelijke ontwikkelingen aanpast, zij het met vertraging. Vele belangrijke hervormingen zouden nooit tot stand zijn gekomen, mocht de wetgever altijd de adviezen van de Raad van State hebben gevolgd. Die instelling is er niet om tot hervormingen aan te zetten, maar integendeel om ze af te remmen. Dat is het nut van de Raad. Dat verandert echter niets aan het feit dat de norm, zelfs de grondwettelijke, uiteindelijk altijd aan de maatschappelijke ontwikkelingen wordt aangepast. Men doet er goed aan te bedenken dat het universele stemrecht verleend is in weerwil van de Grondwet. Pas twee jaar later is die herzien en aan de wet aangepast.

Dit debat is niet juridisch, maar politiek. Waar het echt om gaat, is te weten of het past de bevolking zich in 2004 te laten uitspreken op dezelfde wijze als een eeuw geleden. De spreker gelooft bijgevolg niet dat de burger niet in staat is zich een mening te vormen over een zo ingewikkelde zaak als het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa; diezelfde burger moet zich al meningen vormen over andere ingewikkelde aangelegenheden. Bij verkiezingen een keuze maken tussen lijsten en kandidaten veronderstelt ook dat men zich een mening heeft gevormd over de programma's, en die keuze is zeker even ingewikkeld als die waarbij het maar om één tekst gaat.

Uiteraard kunnen technische aspecten aanleiding geven tot discussie. Maar die kunnen in alle sereniteit worden geregeld zodra er duidelijk politieke bereidheid is omtrent het principe van de volksraadpleging. Alle juridische argumenten zijn al aangekaart, meer bepaald in de commissie voor Politieke Vernieuwing, naar het verslag waarvan de heer Van der Maelen heeft verwezen.

Het begrip directe democratie wint overal veld. Zelfs Luxemburg is van plan een raadpleging te houden in het kader van het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa. Van alle lidstaten heeft Luxemburg ongetwijfeld de Grondwet die dichtst bij de Belgische staat. Ook in Nederland is de zaak aan de orde.

L'intervenant insiste encore sur la célérité avec laquelle le Parlement doit s'exprimer. Le processus de ratification du traité est en court, et la Belgique doit s'y insérer. Si la Belgique prenait du retard dans la ratification, l'effet serait désastreux pour son image internationale.

Enfin, l'orateur rappelle la ratification du Traité de Maastricht en 1992. Le débat politique en Belgique était d'une pauvreté navrante et c'est seulement grâce au référendum organisé en France que les citoyens belges ont pu être quelque peu sensibilisés aux questions européennes. Il serait bon que le monde politique belge fasse preuve du même courage que le président François Mitterrand en 1992.

*
* *

M. Servais Verherstraeten (CD&V) se joint à l'orateur précédent pour considérer que le débat juridique est épuisé et que c'est un choix politique qu'il convient désormais de poser. Si la volonté politique d'organiser une consultation populaire est réelle, les solutions aux problèmes juridiques seront rapidement trouvées. Quel démocrate oserait clairement s'opposer à l'idée de consulter la population sur un sujet important? Bien d'autres thèmes auraient d'ailleurs pu faire l'objet d'une consultation populaire dans un passé récent.

Mais l'orateur dénonce le caractère factice du débat en cours. Les obstacles constitutionnels sont connus de longue date et le Conseil d'État s'est déjà prononcé plusieurs fois sur le sujet. Il serait plus intéressant de connaître l'avis des membres de la majorité. Par exemple, le professeur Johan Vande Lanotte, qui ne partage pas le point de vue du Conseil d'État, persiste-t-il dans son opinion en sa qualité de vice-premier ministre?

La méthode de travail proposée ne convainc pas l'intervenant. La mise en place d'un groupe de travail chargé de trancher les questions techniques n'est qu'une manœuvre dilatoire pour cacher les divisions de la majorité.

Il est remarquable que le projet de budget 2005 ne comporte aucune allocation relative à l'organisation d'une consultation populaire, alors que celle-ci demanderait indubitablement des moyens importants. En outre, le calendrier de la procédure de ratification proposé par le premier ministre prévoit l'examen du traité par les assemblées parlementaires dès février 2005. Ces deux éléments démontrent bien que la consultation populaire

De spreker onderstreept nog dat het parlement zich snel moet uitspreken. Het ratificatieproces is aan de gang en België moet zich daar bij aansluiten. Mocht België bij die ratificatie vertraging oplopen, dan zou dat rampzalig zijn voor zijn internationaal imago.

Tot slot herinnert de spreker aan de bekrachtiging van het Verdrag van Maastricht in 1992. Het politieke debat in België was bedroevend en het is alleen dankzij het Franse referendum dat de Belgische burgers enigszins voor de Europese aangelegenheden zijn gesensibiliseerd. Het zou goed zijn mocht de Belgische politieke wereld blijf geven van dezelfde moed als president François Mitterrand in 1992.

*
* *

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) sluit zich aan bij de vorige spreker waar die vindt dat het juridische debat is gevoerd en nu een politieke keuze aan de orde is. Als men politiek echt bereid is een volksraadpleging te houden, dan zullen er voor de juridische problemen snel oplossingen worden gevonden. Welke democraat zou het aandurven zich duidelijk tegen een raadpleging van het volk over zo'n belangrijk onderwerp te verzetten? Nogal wat andere thema's zouden in een recent verleden trouwens voor een volksraadpleging in aanmerking zijn gekomen.

Maar de spreker laakt het feit dat het debat dat nu wordt gevoerd, onecht is. De grondwettelijke bezwaren zijn al lang bekend en de Raad van State heeft zich al herhaalde malen over dat onderwerp uitgesproken. Het zou interessanter zijn de mening van de leden van de meerderheid te kennen. Blijft bijvoorbeeld professor Johan Vande Lanotte, die het standpunt van de Raad van State niet deelt, bij zijn mening als vice-eerste minister?

De voorgestelde manier van werken overtuigt de spreker niet. De oprichting van een werkgroep die belast is met het oplossen van de technische vragen, is maar een ontwijkend manoeuvre om de verdeeldheid in de meerderheid te verbergen.

Het is opmerkelijk dat in de ontwerp-begroting 2005 geen enkele toelage is toegewezen voor de organisatie van een volksraadpleging, terwijl die ongetwijfeld aanzienlijke middelen zou vergen. Bovendien wordt er in het door de eerste minister voorgestelde ratificatietijdplan van uitgegaan dat de parlementaire assemblees het Verdrag vanaf februari 2005 onderzoeken. Die beide elementen tonen goed aan dat de meerderheid niet echt rekening

n'est pas réellement prise en considération par la majorité. Une consultation populaire ne pourra jamais être organisée en si peu de temps, et l'organiser après la ratification n'a aucun sens.

*
* *

Dans l'impossibilité constitutionnelle d'organiser un référendum, le groupe de *M. Guido Tassenhoye (Vlaams Belang)* est partisan de l'organisation d'une consultation populaire sans participation obligatoire. M. Karim Van Overmeire a d'ailleurs déposé au Sénat une proposition de loi de même teneur que celle de M. Daems.

Une différence importante est cependant l'attention toute particulière qu'accorde le groupe de l'intervenant aux prochains élargissements et notamment à l'adhésion de la Turquie. C'est pourquoi il maintient son amendement visant à consulter la population sur ce point également.

Pour le surplus, l'orateur déclare se rallier à l'argumentation de M. Daems. Il regrette cependant que la majorité n'ait pas profité du temps écoulé depuis la réunion du 16 septembre pour trouver un accord.

*
* *

M. Olivier Maingain (MR) signale que le traité établissant une Constitution pour l'Europe contient un chapitre exclusivement consacré à la démocratie directe. Ce fait devrait inspirer les membres de la commission quant au choix de principe que la proposition de loi à l'examen les amène à poser. L'article I-47.4 du traité dispose que «des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application de la Constitution. La loi européenne arrête les dispositions relatives aux procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative citoyenne, y compris le nombre minimum d'États membres dont les citoyens qui la présentent doivent provenir».

Si la consultation populaire était d'initiative citoyenne, de sérieuses objections constitutionnelles pourraient être retenues. L'orateur pense cependant que l'organisation

houdt met de volksraadpleging. Een volksraadpleging zal nooit in zo'n korte tijd kunnen worden gehouden, en ze na de ratificatie organiseren heeft geen zin.

*
* *

Omdat het constitutioneel onmogelijk is een referendum te houden is de fractie van *de heer Guido Tassenhoye (Vlaams Belang)* voorstander van de organisatie van een volksraadpleging zonder opkomstplicht. De heer Van Overmeire heeft in de Senaat trouwens een wetsvoorstel ingediend dat van dezelfde strekking is als dat van de heer Daems.

Toch is er een belangrijk verschilpunt: de fractie van de spreker hecht bijzondere aandacht aan de komende uitbreidingen van de Unie, en met name aan de toetreding van Turkije. Om die reden wordt het amendement, dat ertoe strekt de bevolking ook op dat punt te bevragen, niet ingetrokken.

Voor het overige kan de spreker zich terugvinden in de argumenten van de heer Daems. Niettemin betreurt hij dat de meerderheid niet tot overeenstemming is kunnen komen in de periode die sinds 16 september is verstreken.

*
* *

De heer Olivier Maingain (MR) geeft aan dat het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa een artikel bevat dat alleen aan de directe democratie is gewijd; zulks zou de commissieleden kunnen helpen bij de principiële keuze die ze moeten maken, uitgaande van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel. Artikel I-47 van het Verdrag bepaalt immers het volgende: «Wanneer ten minste één miljoen burgers van de Unie, afkomstig uit een significant aantal lidstaten, van oordeel zijn dat inzake een aangelegenheid een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Grondwet, kunnen zij het initiatief nemen de Commissie te verzoeken binnen het kader van de haar toegedeelde bevoegdheden een passend voorstel daartoe in te dienen. De procedures en voorwaarden voor de indiening van een dergelijk burgerinitiatief, met inbegrip van het minimumaantal lidstaten waaruit de burgers die het verzoek indienen, afkomstig dienen te zijn, worden bij Europese wet vastgesteld.».

Mocht de volksraadpleging het resultaat zijn van een burgerinitiatief, dan rijzen wellicht gewichtige constitutionele bezwaren. Zo echter het parlement een volks-

par le Parlement d'une consultation populaire ne rencontre pas d'obstacle constitutionnel, puisque l'article 33 de la Constitution dispose que tous les pouvoirs émanent de la Nation. La thèse selon laquelle le Constituant, en déclarant que ces pouvoirs sont exercés de la manière établie par la Constitution, a entendu rejeter le principe de la démocratie directe ne trouve aucun soutien dans les travaux préparatoires, simplement parce que ce n'était pas la préoccupation du Congrès national. La position du Conseil d'État mérite d'ailleurs d'être analysée avec nuance, car le Conseil ne condamne que le référendum décisionnel à caractère législatif. Or, tout référendum n'a pas un caractère législatif. La démocratie directe n'est donc pas nécessairement incompatible avec la Constitution.

Une consultation populaire doit toutefois respecter certaines conditions. Premièrement, une consultation de cette importance doit lier, ne serait-ce que politiquement, le Parlement. Une consultation purement indicative ne permettrait certainement pas de convaincre les citoyens de l'enjeu que représente le traité.

Deuxièmement, le principe de la répartition des citoyens en deux grands collèges électoraux doit être respecté. C'est un équilibre essentiel de l'État fédéral belge.

Troisièmement, la consultation doit être accompagnée d'un travail pédagogique important visant à faire comprendre l'importance du traité et les avantages qu'il procurera aux citoyens. La démocratie se défend par la pédagogie et non par la méfiance à l'égard des citoyens.

*
* *

Le président, M. Herman De Croo, rétorque que la présence de deux collèges électoraux exigée par M. Maingain pourrait mettre en danger le mécanisme de la consultation populaire lui-même. Si une communauté devait refuser le traité, son parlement s'exprimerait sans doute dans le même sens, bloquant ainsi toute la procédure de ratification.

*
* *

M. Paul Tant (CD&V) dénonce le double langage de la majorité gouvernementale. L'accord de gouvernement de la précédente coalition prévoyait la mise en place de

raadpleging organiseert, dan druist dat volgens de spreker niet in tegen de Grondwet; artikel 33 van die basiswet bepaalt immers dat alle machten van de Natie uitgaan. Aan de ene kant is er de stelling dat de grondwetgever in dat artikel 33 het principe van de directe democratie heeft willen verwerpen door te stellen dat die «machten worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald»; de voorbereidende werkzaamheden schragen die stelling echter in het geheel niet, gewoon omdat het Nationaal Congres dat principe niet voor ogen had. Het standpunt van de Raad van State behoort overigens met de nodige omzichtigheid te worden geanalyseerd: de Raad verzet zich immers alleen tegen het beslissend referendum van wetgevende aard. Niet elk referendum heeft echter wetgevende gevolgen. Directe democratie gaat dus niet noodzakelijk tegen de Grondwet in.

Een volksraadpleging moet echter aan bepaalde voorwaarden voldoen. Allereerst dient een bevraging van dergelijke omvang (politiek) bindend te zijn voor het Parlement. Een louter richtinggevende bevraging zal de burgers er zeker niet van overtuigen dat de inzet van het Verdrag groot is.

Voorts moet gewerkt worden volgens het principe waarbij de kiezers worden ingedeeld in twee grote kiescolleges; dat vormt een wezenlijk evenwicht in de Belgische federale staatsordening.

Ten derde dient voor die volksraadpleging een grondige pedagogische inspanning te worden gedaan, ten einde het belang van het Verdrag en de voordelen van die tekst voor de burgers in de verf te zetten. Democratie stoelt op pedagogie, niet op wantrouwen tegenover de burgers.

*
* *

Voorzitter Herman De Croo stipt echter aan dat werken met twee kiescolleges, zoals de heer Maingain eist, de volksraadpleging zelf in gevaar kan brengen. In geval een van de gemeenschappen het Verdrag afwijst, zal het parlement van die gemeenschap wellicht een soortgelijke houding aannemen, waardoor de hele procedure tot bekrachtiging van het Verdrag strop zit.

*
* *

De heer Paul Tant (CD&V) wijst de dubbelzinnige houding van de meerderheid met de vinger. Het regeerakkoord van de vorige coalitie bepaalde dat «de regering

mécanismes de démocratie directe à tous les niveaux. Quatre ans plus tard, aucun progrès n'avait encore été réalisé dans ce domaine. Pire encore, les articles de la Constitution dont la révision est nécessaire pour ce faire n'ont pas été ouverts à révision en 2003.

L'exemple du référendum organisé en France en 1992 n'est pas convaincant. Ce référendum, qui devait permettre aux Français de se prononcer pour ou contre le Traité de Maastricht, les a finalement amenés à se prononcer pour ou contre François Mitterrand. La Belgique n'est certainement pas à l'abri de ce genre de dérives, comme en témoigne l'amendement n°1, qui tend à mêler au débat une problématique totalement différente.

Enfin, tous les partis de la majorité ont plaidé ces derniers mois pour un regroupement des élections, voyant dans la lassitude d'électeurs trop souvent sollicités la cause de la montée des extrémismes. Plaider en même temps l'organisation d'une consultation populaire, éventuellement obligatoire, semble à l'orateur particulièrement incohérent.

*

* *

Mme Marie Nagy (ECOLO) se joint aux orateurs qui estiment que la question que la commission est appelée à trancher est une question politique et non juridique.

Elle insiste pour que la commission se prononce par l'affirmative, et ce pour deux raisons principales.

D'abord, alors que le traité établissant une Constitution pour l'Europe est une œuvre historique de premier ordre, on sent le scepticisme monter au sein de la population. Il est dès lors important d'impliquer davantage cette population dans le processus d'intégration européenne.

Ensuite, la médiatisation du débat en cours a fait naître de nombreux espoirs parmi les citoyens. Il ne serait pas convenable d'entretenir longuement cet espoir avant de le décevoir.

L'intervenante plaide donc pour que le Parlement se prononce clairement et le plus rapidement possible.

*

* *

M. Rik Daems (VLD) constate qu'aucun groupe politique ne s'oppose formellement au principe d'une consultation populaire. Les seules divergences concernent les modalités pratiques.

de mogelijkheden om volksraadplegingen te houden of in te voeren gevoelig (zal) uitbreiden en dit op verschillende niveaus». Vier jaar later was daar evenwel nog helemaal niets van in huis gekomen, en wat nog erger is, de artikelen van de Grondwet die daartoe moeten worden herzien, werden in 2003 niet voor herziening vatbaar verklaard.

Er wordt ten onrechte verwezen naar het voorbeeld van het in 1992 in Frankrijk georganiseerde referendum. De Fransen konden zich bij die gelegenheid uitspreken voor of tegen het Verdrag van Maastricht; eigenlijk grepen zij dat referendum aan om zich voor of tegen François Mitterrand uit te spreken. Ook in België kan een volksraadpleging een andere invulling krijgen, zoals al blijkt uit amendement nr. 1, dat ertoe strekt aan de bevraging een totaal ander vraagstuk te koppelen.

Tot slot hebben alle partijen die de meerderheid vormen de jongste maanden gepleit om verkiezingen opnieuw te doen samenvallen. Een van de oorzaken van de doorbraak van het extremistische gedachtegoed zou immers gelegen zijn in boze kiezers, die te vaak naar de stembus worden geroepen. Het komt de spreker dan ook heel incoherent voor dat tegelijk wordt gepleit voor het organiseren van een volksraadpleging, misschien zelfs met opkomstplicht.

*

* *

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) sluit zich aan bij de sprekers die van mening zijn dat de aangelegenheid waarover de commissie een beslissing moet nemen een politieke aangelegenheid is, en geen juridische.

Zij dringt erop aan dat de commissie het wetsvoorstel zou aannemen, en wel om twee belangrijke redenen.

Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa is een mijlpaal in de geschiedenis, maar toch neemt de scepsis bij de bevolking toe. Het is dan ook essentieel die bevolking beter te betrekken bij de Europese uitbouw.

Voorts kijken de burgers uit naar de volksraadpleging omdat daar in de media veel om te doen is geweest. Het ware fout die hoop nog langer in stand te houden en uiteindelijk geen volksraadpleging te houden.

De spreekster vraagt derhalve met aandrang dat het Parlement zich duidelijk en zo snel mogelijk uitspreekt.

*

* *

De heer Rik Daems (VLD) stelt vast dat geen enkele fractie zich formeel verzet tegen het principe van een volksraadpleging. Alleen over de praktische uitvoering ervan lopen de meningen uiteen.

L'intervenant propose donc de poursuivre les travaux et insiste pour que les membres de la commission ne se laissent pas paralyser par la crainte du précédent de 1950. Il s'agissait d'une question extrêmement importante à l'époque, mais 54 ans se sont écoulés depuis lors. Tant la situation que l'objet de la consultation sont actuellement totalement différents.

Le premier ministre a déjà fait savoir que le gouvernement désirerait participer aux travaux parlementaires concernant l'organisation d'une consultation populaire si la commission se prononce en ce sens. Cela répond à l'exigence de l'opposition de voir le gouvernement représenté lors des travaux.

L'orateur n'est pas enthousiaste à l'idée d'une participation obligatoire à la consultation populaire. Il comprend cependant les intervenants qui y attachent de l'importance. Il se demande dans quelle mesure il serait possible de satisfaire les préoccupations des uns et des autres par une participation obligatoire compensée par un aménagement plus souple des dates et heures de vote. Peut-être y a-t-il moyen d'étendre les votes sur plusieurs jours afin de réduire au minimum les contraintes pesant sur les citoyens.

C. Réunion du 14 décembre 2004

Votre rapporteur fait part de l'état des travaux du groupe de travail mis en place par la commission. Celui-ci s'est penché sur les aspects purement techniques de l'organisation d'une consultation populaire et a entendu des représentants du SPF Intérieur.

D'après les informations fournies par M. Vanneste, directeur général de la Direction générale Institutions et Population, une consultation populaire pourrait être organisée en mai 2005, pour autant que le Parlement prenne une décision avant la fin du mois de mars. Les élections législatives sont organisées en quarante jours. Le même délai devrait suffire pour organiser une consultation populaire.

Les moyens nécessaires à l'organisation de la consultation populaire pourraient être libérés par la procédure d'ajustement budgétaire habituelle. C'est la même procédure qui est utilisée en cas d'élections anticipées. Le budget nécessaire est estimé à 3 700 000 euros. Cette somme ne comprend cependant que les aspects logistiques et non la campagne d'information préalable.

De spreker stelt derhalve voor door te gaan met de werkzaamheden en drukt de commissieleden op het hart zich niet te laten afschrikken door het precedent uit 1950. Destijds ging het om een uiterst belangrijke aangelegenheid, maar sindsdien zijn 54 jaar verstreken. Nu hebben we te maken met totaal andere omstandigheden en een heel ander onderwerp van volksraadpleging.

De eerste minister heeft reeds laten weten dat de regering wenst deel te nemen aan de parlementaire werkzaamheden over de organisatie van een volksraadpleging, indien de commissie zulks wenst. Aldus wordt voldaan aan de eis van de oppositie dat een vertegenwoordiger van de regering bij de werkzaamheden aanwezig is.

De spreker is niet ingenomen met een mogelijke opkomstplicht voor de volksraadpleging. Hij begrijpt evenwel dat bepaalde sprekers zulks belangrijk vinden. Hij vraagt zich af in hoeverre het mogelijk zou zijn iedereen tevreden te stellen, door de opkomstplicht te compenseren met een versoepeling van de uren en dagen waarop men kan stemmen. Misschien zou men de stemming over meerdere dagen kunnen spreiden, teneinde de last voor de burgers tot een minimum te beperken.

C. Vergadering van 14 december 2004

Uw rapporteur brengt verslag uit over de voortgang van de werkzaamheden van de door de commissie opgerichte werkgroep. De werkgroep was belast met het onderzoek naar de louter technische aspecten van de organisatie van een volksraadpleging en heeft in dat verband een aantal vertegenwoordigers van de FOD Binnenlandse Zaken gehoord.

Uit de inlichtingen die werden verstrekt door de heer Vanneste, directeur-generaal van de Algemene Directie Instellingen en Bevolking, blijkt dat in mei 2005 een volksraadpleging kan worden gehouden, op voorwaarde dat het parlement vóór eind maart een beslissing neemt. De parlementsverkiezingen worden in veertig dagen georganiseerd; diezelfde tijdspanne zou moeten volstaan om een volksraadpleging te organiseren.

De middelen om een volksraadpleging te organiseren, zouden kunnen worden vrijgemaakt aan de hand van de gebruikelijke procedure inzake begrotingsaanpassingen. Diezelfde procedure wordt gebruikt bij vervroegde verkiezingen. Het vereiste budget wordt geraamd op 3 700 000 euro. Met dat bedrag zijn evenwel alleen de logistieke aspecten gedekt, en niet de voorafgaande informatiecampaagne.

Les dispositions relatives aux élections ne pourraient être transposées *mutatis mutandis* à une consultation populaire. Le législateur devrait donc élaborer une législation complète en la matière. M. Vanneste a fait remarquer à ce propos que le cas des Belges résidant à l'étranger devrait, le cas échéant, être réglé.

Enfin, le vote automatisé n'est pas envisagé. S'agissant d'une procédure très simple consistant à répondre à une seule question par oui ou par non, la procédure traditionnelle sur papier serait la plus adaptée.

*
* *

M. Thierry Giet (PS) rappelle que le propre d'un groupe de travail est la recherche d'un consensus. Or, en l'espèce, il n'y a de consensus ni sur le principe de la consultation populaire, ni sur ses modalités.

L'intervenant s'interroge donc sur l'opportunité qu'il y avait de mettre en place un groupe de travail et propose à l'avenir de poursuivre les débats en commission.

*
* *

M. Servais Verherstraeten (CD&V) rappelle que, dès la première réunion, il avait demandé la présence d'un membre du gouvernement. Il souhaite savoir ce qu'il en est de l'accord gouvernemental. Depuis 1999, l'introduction de mécanismes de démocratie directe figure à l'ordre du jour du gouvernement. Mais jamais un pas concret n'a été fait dans ce sens.

L'avis négatif du Conseil d'État était prévisible. Ce n'est pas la première fois que le Conseil d'État doit se prononcer sur ce sujet, et il a toujours rendu des avis négatifs. Qu'en pensent les auteurs de la proposition de loi et le gouvernement?

*
* *

Le vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur s'étonne de l'attitude de M. Verherstraeten. L'opposition se plaint de voir les prérogatives du Parlement méconues par le gouvernement. Et lorsque le gouvernement évite expressément de se mêler d'un dossier, comme c'est le cas en l'espèce, la même opposition insiste pour que le gouvernement prenne position.

De regelgeving inzake de verkiezingen kan niet *mutatis mutandis* op een volksraadpleging worden toegepast. De wetgever zou terzake dus een volledige wetgeving moeten uitwerken. De heer Vanneste heeft in dat verband opgemerkt dat het geval van de in het buitenland verblijvende Belgen zonodig dient te worden uitgeklaard.

Tot slot is de geautomatiseerde stemopneming geen optie. Aangezien het om een zeer eenvoudige procedure gaat, waarbij één enkele vraag met ja of nee moet worden beantwoord, is de traditionele «papieren» stemprocedure de meest geschikte.

*
* *

De heer Thierry Giet (PS) herinnert eraan dat het eigen is aan een werkgroep dat hij een consensus nastreeft. In dit geval is echter geen sprake van een consensus over het beginsel van de volksraadpleging, noch over de nadere uitvoeringsregels ervan.

De spreker vraagt zich derhalve af of het wel aangegeven was opnieuw de werkgroep in te schakelen. Hij stelt voor de debatten voortaan in de commissie voort te zetten.

*
* *

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) herinnert eraan dat hij reeds in de eerste vergadering heeft gevraagd dat een lid van de regering aanwezig zou zijn. Hij wenst te weten hoe het staat met het regeerakkoord. Sinds 1999 staat de instelling van mechanismen inzake directe democratie op de regeringsagenda. In dat verband werden evenwel nooit concrete stappen gezet.

Dat de Raad van State een negatief advies zou uitbrengen, was voorspelbaar. Het is immers niet de eerste keer dat de Raad van State terzake advies moet uitbrengen, en die adviezen waren in het verleden steeds negatief. Hoe staan de indiener van het wetsvoorstel en de regering daar tegenover?

*
* *

De vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken verbaast zich over de houding van de heer Verherstraeten. De oppositie klaagt dat de regering de prerogatieven van het Parlement miskent. Wanneer de regering zich uitdrukkelijk buiten een dossier houdt, zoals in dit geval, dringt diezelfde oppositie er evenwel bij de regering op aan stelling te nemen.

La position du gouvernement à l'égard de la proposition de loi à l'examen est claire. C'est au Parlement et à lui seul qu'il appartient de trancher la question de la consultation populaire ainsi que de ses différentes modalités. Il s'agit d'une initiative purement parlementaire, c'est donc aux parlementaires et non au gouvernement que s'adresse l'avis du Conseil d'État. C'est aux parlementaires qu'il incombe de répondre à ses objections.

Si le Parlement devait se prononcer en faveur de l'organisation d'une consultation populaire, il va de soi que le gouvernement exécuterait loyalement la loi, comme la Constitution le lui prescrit.

*
* *

M. Paul Tant (CD&V) dément que le gouvernement n'ait pas à prendre position dans le débat. En fait, celui-ci a déjà pris position implicitement. Lors de l'adoption de la déclaration de révision de la Constitution du 9 avril 2003, une révision de la Constitution a été jugée nécessaire pour permettre l'organisation de consultations populaires au niveau régional. *A fortiori* une telle révision est-elle nécessaire pour l'organisation d'une consultation populaire fédérale. L'intervenant rappelle d'ailleurs qu'en 1998 a été déposée une proposition de révision de la Constitution visant à instaurer la consultation populaire régionale. Cette proposition était signée par des membres de différents groupes politiques. Ceux-ci reconnaissaient implicitement que la Constitution ne permet pas, dans son état actuel, l'organisation de consultations populaires autres que communales et provinciales.

La demande d'avis au Conseil d'État n'était en réalité qu'un moyen de gagner du temps pour cacher la division de la majorité dans ce dossier. La teneur de cet avis était connue depuis longtemps: il ne contient qu'une phrase originale. Le reste est entièrement composé d'extraits d'avis antérieurs qui n'avaient d'ailleurs jamais été contestés en leur temps. L'attitude actuelle du gouvernement montre qu'il n'y a toujours pas d'accord au sein de la majorité. C'est la seule raison pour laquelle il s'en remet au Parlement.

Le groupe de l'orateur n'est pas demandeur en matière de consultation populaire. Celle-ci ne serait vraiment pertinente qui si elle était organisée dans l'ensemble des États de l'Union.

Het standpunt van de regering inzake het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel is duidelijk. Het komt enkel en alleen het Parlement toe om te beslissen of er al dan niet een volksraadpleging komt, en welke de uiteenlopende nadere uitvoeringsregels zijn. Aangezien het om een louter parlementair initiatief gaat, is het advies van de Raad van State bedoeld voor de parlementsleden, en niet voor de regering. Het zijn dan ook de parlementsleden die tegemoet moeten komen aan de opmerkingen van de Raad van State.

Indien het Parlement zich vóór een volksraadpleging zou uitspreken, zal de regering de wet uiteraard loyaal uitvoeren, zoals bepaald in de Grondwet.

*
* *

De heer Paul Tant (CD&V) ontkent dat de regering in dit debat geen stelling hoeft te nemen. In feite heeft zij reeds impliciet stelling genomen. Bij de aanneming van de verklaring tot herziening van de Grondwet van 9 april 2003 werd een herziening van de Grondwet noodzakelijk geacht om de organisatie van volksraadplegingen op het niveau van de gewesten mogelijk te maken. *A fortiori* is een soortgelijke herziening noodzakelijk om op federaal vlak een volksraadpleging te houden. De spreker herinnert er trouwens aan dat in 1998 een voorstel tot herziening van de Grondwet is ingediend met het oog op de instelling van de volksraadpleging in de gewesten. Dat voorstel was ondertekend door leden van verschillende politieke partijen. Zij erkennen impliciet dat de vigerende tekst van de Grondwet geen volksraadplegingen toestaat, tenzij op gemeentelijk en provinciaal vlak.

Het verzoek om advies aan de Raad van State was in werkelijkheid slechts een manoeuvre om tijd te winnen en aldus in dit dossier de verdeeldheid van de meerderheid te verhullen. De teneur van dat advies was sinds lang bekend; het bevat slechts één nieuwe zin. De rest van het advies bestaat uit uittreksels uit voorgaande adviezen, die destijds trouwens nooit zijn betwist. De houding die de regering thans aanneemt, bewijst dat er nog steeds geen eenstemmigheid is binnen de regering. Dat is de enige reden waarom zij de beslissing aan het Parlement overlaat.

De fractie waartoe de spreker behoort, is geen vragende partij voor een volksraadpleging, omdat die pas echt relevant kan zijn als ze in alle lidstaten van de Europese Unie wordt georganiseerd.

Un certain nombre d'arguments peuvent être soulevés à l'encontre de la procédure de consultation. Le premier est le risque d'abus. La consultation pourrait trop facilement être détournée de son objet initial, afin de mener le débat sur la question de l'élargissement de l'Union européenne, par exemple. Il ne faut évidemment pas exclure l'hypothèse de résultats divergents dans les deux grandes régions du pays. Ce sont des éléments qui doivent être bien pris en considération avant de prendre une décision. Enfin, la question qui doit avant tout retenir l'attention est celle du résultat. Quelle sera la position du gouvernement et de sa majorité parlementaire si la population s'exprime négativement? Est-elle prête à en tirer les conséquences et à refuser la ratification du Traité?

*
* *

Mme Joëlle Milquet (cdH) estime que ne pas se conformer à un avis du Conseil d'État aussi clair serait faire preuve de peu de sens des responsabilités de la part de parlementaires. Il leur incombe de ne pas se laisser entraîner dans une aventure qui ne respecte pas la Constitution. Néanmoins, un débat sur le thème du traité établissant une Constitution pour l'Europe est nécessaire. Le groupe de l'intervenante soutient en conséquence la proposition de règlement, qui devra cependant être amendée.

*
* *

M. Alfons Borginon (VLD) réfute l'argument selon lequel l'organisation d'une consultation populaire serait inconstitutionnelle. Il rappelle que l'avis du Conseil d'État est certes important, mais ne lie pas le législateur. Nombreuses sont les lois adoptées en dépit de l'avis négatif du Conseil d'État. C'est à la Cour d'arbitrage qu'il revient, en dernier ressort, de trancher la question de la constitutionnalité des lois.

Le Conseil d'État a procédé, dans son avis, à une analyse que l'orateur qualifie d'isolationniste. De la lecture de quelques dispositions de la Constitution, le Conseil a déduit l'inconstitutionnalité de la consultation populaire fédérale. Cette méthode d'interprétation n'est toutefois pas toujours satisfaisante et peut laisser échapper la portée réelle de la Constitution, qui ressort d'une lecture de l'ensemble du système institutionnel.

Er kan een aantal argumenten worden aangevoerd tegen de procedure van de volksraadpleging. Het eerste is het risico op misbruik. De volksraadpleging zou al te gemakkelijk kunnen worden afgeleid van haar oorspronkelijk doel, en bijvoorbeeld kunnen worden aangewend om een debat te voeren over de uitbreiding van de Europese Unie. Vanzelfsprekend moet men rekening houden met de mogelijkheid van een verschillende uitslag in de twee grote gewesten van ons land. Dat zijn gegevens waarmee men terdege rekening moet houden vooraleer men een beslissing neemt. Tot slot moeten we bovenal oog hebben voor het resultaat. Welke houding zullen de regering en de parlementaire meerderheid aannemen als de bevolking «nee» zegt? Is die meerderheid bereid daar conclusies uit te trekken, en zal zij dan weigeren het Verdrag te ratificeren?

*
* *

Mevrouw Joëlle Milquet (cdH) meent dat de parlementsleden, als ze zich niet zouden voegen naar een dergelijk overduidelijk advies van de Raad van State, blijk zouden geven van weinig verantwoordelijkheidszin. Zij mogen zich niet laten meeslepen in een ongrondwettig avontuur. Zulks neemt niet weg dat een debat moet worden gevoerd over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Derhalve wordt het voorstel tot wijziging van het Reglement gesteund door de fractie van de spreekster; dat voorstel zal evenwel moeten worden geamendeerd.

*
* *

De heer Alfons Borginon (VLD) weerlegt het argument dat het ongrondwettig zou zijn een volksraadpleging te houden. Hij herinnert eraan dat het advies van de Raad van State weliswaar belangrijk is, maar de wetgever niet bindt. Tal van wetten zijn goedgekeurd ondanks een negatief advies van de Raad van State. Het komt het Arbitragehof toe in laatste instantie te oordelen over de grondwettigheid van de wetten.

In zijn advies heeft de Raad van State een analyse gemaakt die door de spreker als isolationistisch wordt bestempeld. Uit de lezing van een aantal bepalingen van de Grondwet heeft de Raad van State afgeleid dat een volksraadpleging op federaal vlak ongrondwettig is. Die interpretatiemethode schenkt evenwel niet altijd voldoening, en kan ertoe leiden dat wordt voorbijgegaan aan de ware draagwijdte van de Grondwet, die duidelijk wordt bij de lezing van alle bepalingen van het institutioneel bestel.

L'orateur cite trois exemples historiques montrant que le législateur n'a pas toujours suivi l'avis du Conseil d'État, même dans des matières importantes.

Le premier exemple est celui de l'introduction du suffrage universel en 1918. C'est seulement deux ans plus tard que la Constitution fut révisée.

La question royale est un deuxième exemple. Face à une crise politique majeure, le législateur a estimé nécessaire d'organiser une consultation populaire dont le Conseil d'État déclarait déjà qu'elle était inconstitutionnelle. Personne n'a pourtant jamais prétendu que cette entorse à la Constitution frappait de nullité l'abdication de Léopold III qui suivit ou encore l'accession au trône de Baudouin I^{er}.

Enfin, depuis 1950, la Belgique a ratifié plusieurs traités internationaux comprenant des transferts de souveraineté. Jusqu'en 1970, cette pratique était également contraire à la Constitution. C'est seulement *a posteriori* que l'article 34 a été inséré dans la Constitution afin de permettre les délégations de compétences vers des organisations internationales.

La question fondamentale à laquelle doit répondre la commission est celle-ci: s'agit-il de la ratification d'un traité de plus ou s'agit-il de l'adoption d'une nouvelle constitution? La démarche que s'apprête à faire l'État belge est, selon l'orateur, l'instauration d'un nouvel ordre constitutionnel. Un traité est un acte juridique passé entre deux ou plusieurs États souverains. Mais le texte dont il s'agit est bien plus qu'un simple traité: il comporte des dispositions transférant des pans entiers de la souveraineté des États, et ne peut être dénoncé selon le droit commun des traités internationaux.

Afin d'appuyer son propos, l'orateur cite le préambule de la future Constitution européenne:

«Convaincus que l'Europe, désormais réunie au terme d'expériences amères, entend avancer sur la voie de la civilisation, du progrès et de la prospérité, pour le bien de tous ses habitants, y compris les plus fragiles et les plus démunis; qu'elle veut demeurer un continent ouvert à la culture, au savoir et au progrès social; et qu'elle souhaite approfondir le caractère démocratique et transparent de sa vie publique, et œuvrer pour la paix, la justice et la solidarité dans le monde;

De spreker verwijst naar drie historische voorbeelden om aan te tonen dat de wetgever in het verleden niet altijd het advies van de Raad van State heeft gevolgd, zelfs niet in belangrijke aangelegenheden.

Het eerste voorbeeld is dat van de invoering van het algemeen stemrecht in 1918. Pas twee jaar later werd de Grondwet herzien.

De Koningskwesie is een tweede voorbeeld. Om het hoofd te bieden aan een zware politieke crisis, achtte de wetgever het noodzakelijk een volksraadpleging te houden waarvan de Raad van State toen reeds verklaarde dat ze ongrondwettig was. Niemand heeft in die aantasting van de Grondwet evenwel ooit graten gezien om het daaropvolgende aftreden van Leopold III of de troonsbestijging van Boudewijn I nietig te verklaren.

Tot slot zij erop gewezen dat België sinds 1950 verscheidene internationale verdragen heeft gesloten die in soevereiniteitsoverdrachten voorzien. Tot in 1970 was ook die praktijk strijdig met de Grondwet. Pas *a posteriori* werd artikel 34 in de Grondwet ingevoegd teneinde de bevoegdheidsoverdrachten naar internationale organisaties mogelijk te maken.

De hamvraag die de commissie moet beantwoorden, luidt dan ook als volgt: gaat het om de ratificatie van het zoveelste verdrag, dan wel om de goedkeuring van een nieuwe Grondwet? Volgens de spreker komt het initiatief dat de Belgische Staat voornemens is te nemen, neer op het instellen van een nieuwe grondwettelijke orde. Een verdrag is een tussen twee of meer soevereine Staten aangegane rechtshandeling. Maar de tekst waarover het hier gaat, reikt veel verder dan een louter verdrag: hij omvat namelijk een aantal bepalingen die voorzien in de overdracht van complete onderdelen van de staatssoevereiniteit. Bovendien kan hij ook niet conform het algemeen geldende internationaal Verdragsrecht worden aangevochten.

Ter staving van zijn beweringen, verwijst de spreker naar een citaat uit de preambule van de toekomstige Europese Grondwet:

«In de overtuiging dat Europa, na bittere ervaringen herenigd, op de ingeslagen weg van beschaving, vooruitgang en welvaart wil voortgaan, voor het goed van al zijn bewoners, ook van de meest kwetsbaren en de meest behoeftigen; dat Europa een werelddeel wil blijven dat openstaat voor cultuur, kennis en maatschappelijke vooruitgang; en dat Europa het democratische en transparante karakter van zijn openbare leven wil verdiepen en zich wil beijveren voor vrede, rechtvaardigheid en solidariteit in de wereld;

Persuadés que les peuples de l'Europe, tout en restant fiers de leur identité et de leur histoire nationale, sont résolus à dépasser leurs anciennes divisions et, unis d'une manière sans cesse plus étroite, à forger leur destin commun;

Assurés que, «Unie dans sa diversité», l'Europe leur offre les meilleures chances de poursuivre, dans le respect de chacun et dans la conscience de leurs responsabilités à l'égard des générations futures et de la planète, la grande aventure qui en fait un espace privilégié de l'espérance humaine;

Résolus à poursuivre l'œuvre accomplie dans le cadre des traités instituant les Communautés européennes et du traité sur l'Union européenne, en assurant la continuité de l'acquis communautaire,

Reconnaissant aux membres de la Convention européenne d'avoir élaboré le projet de cette Constitution au nom des citoyennes et des citoyens et des États d'Europe».

Cet extrait montre bien que la Constitution européenne n'est pas le simple fruit de négociations entre États, mais bien celui du travail de délégués représentant directement les citoyens de ces États. L'article I-1 de la Constitution confirme cette approche, puisqu'il évoque lui-même la notion de Constitution.

Le Conseil d'État part d'un autre point de vue. Il considère la ratification de la Constitution européenne comme la ratification d'un simple traité international. Il envisage donc la consultation populaire comme un préalable à une simple loi d'assentiment, et conclut à son inconstitutionnalité. Cette approche n'est pas correcte. Il ne s'agit pas de ratifier un simple traité, mais de mettre sur pied un nouvel ordre constitutionnel, acte qui dépasse par nature le cadre constitutionnel belge. Ce raisonnement revient à juger la validité formelle de la Constitution belge de 1831 à l'aune de la Constitution néerlandaise de 1815.

La Constitution belge ne prévoit aucun mécanisme spécifique pour la mise en place d'un nouvel ordre constitutionnel. La pratique la plus répandue sur le plan international dans ce genre de situation est de recourir à la voie populaire pour fournir à la nouvelle constitution la légitimité requise.

In het vertrouwen dat de volkeren van Europa, onverminderd trots op hun identiteit en hun nationale geschiedenis, vastbesloten zijn hun oude tegenstellingen te overwinnen, en, steeds hechter verenigd, vorm te geven aan hun gemeenschappelijke lotsbestemming;

Er vast van overtuigd dat Europa, «In verscheidenheid verenigd», de volkeren de beste kansen biedt om, onder eerbiediging van eenieders rechten en in het besef van de verantwoordelijkheden jegens de toekomstige generaties en de aarde, voort te gaan met de grootse onderneming die van Europa bij uitstek een ruimte maakt waar mensen gestalte kunnen geven aan hun aspiraties;

Vastbesloten voort te bouwen op de verworvenheden van de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en het Verdrag betreffende de Europese Unie, en daarbij de continuïteit van het Gemeenschaps-acquis te verzekeren;

Erkentelijk jegens de leden van de Europese Conventie, omdat zij namens de burgers en de Staten van Europa het ontwerp van deze Grondwet hebben opgesteld».

Dit fragment illustreert duidelijk dat de Europese Grondwet niet het loutere resultaat is van tussen Staten gevoerde onderhandelingen, maar wel degelijk resulteert uit het werk, verricht door afgevaardigden die rechtstreeks de burgers van die Staten vertegenwoordigen. Artikel I-1 van de Grondwet bevestigt die zienswijze overigens, aangezien het zelf aan het begrip Grondwet refereert.

De Raad van State gaat uit van een andere benadering. De Raad beschouwt de goedkeuring van de Europese Grondwet als de ratificatie van een gewoon internationaal Verdrag. De Raad ziet de volksraadpleging als een vooraf, d.w.z. vóór de goedkeuring van een gewone instemmingswet, te doorlopen stadium, en concludeert tot de onwettigheid ervan. Die zienswijze is niet de juiste. Hierbij gaat het immers niet om de goedkeuring van een eenvoudig verdrag, maar om het opzetten van een nieuwe grondwettelijke orde, een rechtshandeling die per definitie het Belgisch grondwettelijk raam overstijgt. Mocht men die redenering aanhouden, dan zou zulks betekenen dat men de formele rechtsgeldigheid van de Belgische Grondwet van 1831 zou kunnen toetsen aan de hand van de Nederlandse Grondwet van 1815.

De Belgische Grondwet voorziet in geen enkele specifieke regeling om een nieuwe grondwettelijke orde uit te werken. De internationaal meest gangbare praktijk om soortgelijke situaties te regelen, is om in dat geval het volk te laten spreken teneinde de nieuwe Grondwet het wettelijk daartoe vereiste draagvlak te verlenen.

Il existe un autre argument que l'orateur désire développer en dépit de sa technicité. Chacun sait, depuis l'arrêt *Le Ski*, que le droit international prime le droit interne. Une controverse subsiste cependant quant à savoir jusqu'à quel point. Le droit international prime certes la loi, mais prime-t-il également la Constitution? La tendance générale est de considérer que non: c'est la Constitution qui reste la norme supérieure, même par rapport aux traités internationaux.

En ratifiant le traité établissant une Constitution pour l'Europe selon la procédure constitutionnelle prévue pour les traités, l'État belge entendrait que le traité reste une norme soumise à son propre ordre constitutionnel. Cela peut être une volonté politique dans certains chefs. Mais on ne peut exclure qu'un texte d'une telle importance suscite un renouveau de l'interprétation. La doctrine et la jurisprudence pourraient considérer que, compte tenu de son importance, il prime même la Constitution. En conséquence, la même conclusion devrait s'imposer pour l'ensemble des traités internationaux.

Consulter la population au sujet de la ratification du Traité permettrait de lui conférer une valeur particulière. Cela reviendrait à demander aux Belges quelle norme ils désirent voir primer entre leur Constitution et la Constitution européenne.

*
* *

M. Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit) rappelle qu'il a présidé, lors de la cinquantième législature, la commission pour le Renouveau politique. Cette commission avait étudié de près les mécanismes de démocratie directe. Déjà à l'époque était apparu un clivage entre, d'une part, les partis favorables au référendum et à la consultation populaire et, d'autre part, les partis qui y sont opposés. Les premiers seraient prêts à franchir toutes les barrières constitutionnelles pour instaurer des mécanismes de démocratie directe. Les seconds, quels que soient les arguments qui leurs sont opposés, voient partout des obstacles juridiques à l'instauration de telles procédures.

Heureusement, certains partis ont une vision plus nuancée. Le parti de l'intervenant, par exemple, est favorable à l'instauration de procédures de démocratie directe, mais sous certaines conditions. Outre une révision préalable de la Constitution, il faut que la participation soit obligatoire. La consultation populaire doit offrir une valeur ajoutée à la démocratie. Elle manquera cet ob-

Er kan nog een argument worden aangevoerd dat de spreker – ondanks het technische aspect ervan – toch naar voren wil brengen. Het is genoegzaam bekend dat het internationaal recht sinds het arrest *Le Ski* op het intern recht primeert. Er bestaat nog wel onenigheid omtrent de vraag tot waar die primauteit precies reikt. Zo is het duidelijk dat het internationaal recht op de wet primeert, maar primeert het ook op de Grondwet? Er tekent zich een algemene trend af om die vraag ontkennend te beantwoorden: de Grondwet blijft de hoogste norm, die zelfs op de internationale verdragen prevaleert.

Mocht de Belgische Staat het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa ratificeren volgens de grondwettelijk bepaalde, voor Verdragen toepasselijke procedure, dan zou ons land er daarbij van uitgaan dat dit Verdrag normatief ondergeschikt blijft aan de Belgische Grondwet. Het is best mogelijk dat dit de politieke wens van sommigen is. Maar het valt niet uit te sluiten dat een dermate belangrijke tekst aanleiding tot nieuwe interpretaties kan geven. Daarbij konden de rechtsleer en de rechtspraak ervan uitgaan dat die tekst, gelet op het aanzienlijke belang ervan, primeert op de Grondwet. Daaruit zou men moeten afleiden dat voor alle internationale verdragen een zelfde conclusie moet worden getrokken.

Een bevraging van de bevolking over de ratificatie van het Verdrag zou daaraan een bijzondere waarde verlenen. Dat zou erop neerkomen dat men de Belgen vraagt welke norm zij de hoogste achten: de Belgische of de Europese Grondwet?

*
* *

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit) wijst erop dat hij tijdens de 50^e zittingsperiode de commissie voor Politieke vernieuwing heeft voorgezeten. Die commissie had de diverse formules inzake directe democratie onder de loep genomen. Toen reeds werd een scheidingslijn merkbaar tussen de partijen die het referendum en de volksraadpleging voorstonden en de partijen die daartegen zijn. De voorstanders toonden zich bereid alle grondwettelijke hinderpalen te nemen om formules inzake directe democratie ingevoerd te krijgen. De tegenstanders zien – welke argumenten men hen ook tegenwerpt – overal juridische belemmeringen om soortgelijke procedures in te stellen.

Gelukkig maar houden sommige partijen er een meer genuanceerd standpunt op na. Zo is de partij waartoe de spreker behoort, onder bepaalde voorwaarden voorstander van de invoering van procedures inzake rechtstreekse democratie. Niet alleen is daarvoor een voorafgaande grondwetswijziging vereist, bovendien moet bij die formules de opkomstplicht gelden. De volks-

jectif si seuls 10 % de la population y participent. C'est pourquoi l'orateur a déposé un amendement à la proposition de loi visant à rendre la participation obligatoire (DOC 51 0281/003).

L'avis du Conseil d'État est très clair quant à la constitutionnalité de la proposition de loi. Il déclare tout simplement qu'elle nécessite une révision préalable de la Constitution. Certains ont toutefois une autre opinion et pensent qu'il est possible, moyennant certaines conditions, d'organiser une consultation populaire dans le respect de la Constitution. L'orateur se dit partisan de l'examen plus approfondi des procédés juridiques qui pourraient être mis en œuvre pour contourner les obstacles constitutionnels soulevés par le Conseil d'État.

L'orateur ne peut approuver l'article 1^{er} de la proposition de loi à l'examen. Il approuverait en revanche une proposition de loi qui serait conforme à la Constitution.

Les trois grands exemples d'inconstitutionnalité cités par M. Borginon appellent quelques nuances. Le suffrage universel n'a pas été introduit en 1918, mais existait déjà depuis 1893. Le pas franchi en 1918 est celui du remplacement du suffrage universel à vote plural par le suffrage universel pur et simple. Chacun sait que l'immédiate après-guerre connaissait une grave crise politique, qui frisait la crise de régime. La même remarque vaut pour la question royale. La consultation populaire organisée à l'époque a eu de telles conséquences que beaucoup pensent qu'il s'agit d'une expérience à ne jamais réitérer. Quant aux transferts de souveraineté consentis depuis 1950, il est vrai qu'ils étaient dans un premier temps inconstitutionnels. Mais la Belgique pouvait-elle vraiment se permettre de rester, pour des raisons purement juridiques, à l'écart d'un projet politique de cette envergure?

Il convient en outre de remarquer que ces lois inconstitutionnelles ont chaque fois été adoptées par des majorités parlementaires dépassant largement les deux tiers. Or, si la proposition de loi à l'examen est adoptée, ce sera probablement par une très courte majorité.

L'argument de M. Borginon selon lequel le texte que la Belgique s'apprête à ratifier n'est pas un traité international mais une constitution est discutable. La Convention a longuement débattu de l'intitulé à donner à ce texte. Un amendement a été déposé afin de lui conférer

raadpleging moet een meerwaarde opleveren voor de democratie. Ze zou die doelstelling voorbij schieten mocht bij een dergelijke bevraging maar 10% van de bevolking komen opdagen. Daarom dient de spreker een amendement (DOC 51 0281/003) op het wetsvoorstel in, dat voorziet in de opkomstplicht.

Het advies van de Raad van State omtrent het grondwettige karakter van het wetsvoorstel laat aan duidelijkheid niets te wensen over. De Raad verklaart zonder meer dat de tenuitvoerlegging van het wetsvoorstel een voorafgaande grondwetswijziging vereist. Sommigen houden er evenwel een ander standpunt op na: volgens hen is het, onder bepaalde voorwaarden, mogelijk een volksraadpleging te houden mét naleving van de Grondwet. De spreker pleit ervoor grondiger te bekijken met welke juridische middelen men de door de Raad van State opgeworpen grondwettelijke bezwaren kan wegwerken.

De spreker kan artikel 1 van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel niet goedkeuren. Hij zou zich daarentegen wel kunnen vinden in een wetsvoorstel dat in overeenstemming met de Grondwet zou zijn.

De drie grote voorbeelden op het vlak van de ongrondwettigheid waaraan de heer Borginon refereert, moeten met enige zin voor nuancering worden bekeken. Het algemeen stemrecht werd niet ingevoerd in 1918: het bestond reeds sinds 1893. In 1918 werd wel de overstap gemaakt van het meervoudig stemrecht naar het algemeen stemrecht zonder meer. Het is algemeen bekend dat men in de na-oorlogse periode een zware politieke crisis doormaakte, wat ei zo na tot een crisis van het regime leidde. Dezelfde opmerking geldt voor de Koningskwestie. De toen gehouden volksraadpleging had zulke verstreckende gevolgen dat velen de mening toegedaan zijn dat het experiment niet meteen voor herhaling vatbaar is. Wat de sinds 1950 toegestane soevereiniteitsoverdrachten betreft, klopt het dat die in een eerste fase ongrondwettig waren. Maar kon België het zich veroorloven om zich, uit puur juridische overwegingen, afzijdig te houden van zo'n groots politiek project?

Bovendien zij opgemerkt dat die ongrondwettige wetten door het parlement telkens met een meer dan ruime tweederde meerderheid werden aangenomen. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel zal het wellicht slechts met een zeer nipte meerderheid halen.

Het door de heer Borginon aangevoerde argument als zou de tekst, waarvan de goedkeuring door België op stapel staat, geen internationaal verdrag maar een grondwet zijn, is voor discussie vatbaar. Zo heeft de Conventie lang gedebatteerd over het opschrift dat ze

le titre de constitution. Cet amendement a été rejeté. Ceci ne retire cependant rien à l'importance du document. Mais si l'interprétation de M. Borginon était la bonne, il serait très regrettable que cette constitution fasse son entrée dans l'ordre juridique belge en violation de notre propre Constitution.

L'objet de la discussion actuelle est bien plus fondamental que la simple ratification d'un traité. Il s'agit de savoir si oui ou non la Belgique va faire un pas vers la démocratie directe.

*
* *

Pour *M. Olivier Maingain (MR)*, beaucoup pourrait être dit sur les avis du Conseil d'État. Il voit un paradoxe dans le présent avis. Le Conseil d'État rappelle que, lors du débat sur la consultation populaire communale et provinciale, il a estimé qu'il n'y avait pas d'inconstitutionnalité et ce pour deux motifs essentiels: l'abondance de précédents c'est-à-dire de consultations organisées *de facto* par des autorités communales et l'abondance de déclarations favorables de ministres compétents à ce sujet. A suivre ce raisonnement, le seul reproche à faire au législateur, c'est de ne pas avoir suffisamment pris d'initiatives en matière de consultations populaires. C'est dire que l'avis du Conseil d'État peut ne pas susciter l'unanimité.

Il existe des voies permettant d'organiser une consultation populaire tout en garantissant la sécurité juridique. Le vrai débat n'est donc pas juridique, mais politique. Si la volonté politique est vraiment de se mettre au diapason de la démocratie européenne, une solution juridique existe. Certaines dispositions constitutionnelles actuellement soumises à révision pourraient être modifiées pour permettre une consultation populaire.

*
* *

M. Koen Bultinck (Vlaams Belang) rappelle que son groupe s'est toujours prononcé en faveur de la démocratie directe. Le traité établissant une Constitution pour l'Europe est un enjeu suffisamment important pour consulter la population à son propos.

deze tekst zou meegeven. Een ingediend amendement dat ertoe strekte het opschrift «Grondwet» aan te houden, werd verworpen. Dat doet echter niets af aan het belang van het document. Maar gesteld dat de interpretatie van de heer Borginon correct zou zijn, dan zou het zeer betreurenswaardig zijn mocht de inpassing van deze tekst in de Belgische rechtsorde met een schending van onze eigenste Grondwet gepaard gaan.

De thans gevoerde discussie is heel wat fundamenteeler dan de loutere ratificatie van een Verdrag: ze draait rond de vraag of België al dan niet een stap voorwaarts in de richting van de directe democratie zal zetten.

*
* *

De heer Olivier Maingain (MR) stelt dat bij de door de Raad van State verleende adviezen heel wat bedenkingen kunnen worden geformuleerd. In dit advies treft hij iets paradoxaals aan. De Raad memoreert dat hij, naar aanleiding van het debat rond de gemeentelijke en provinciale volksraadplegingen, heeft gemeend dat er geen sprake van enige ongrondwettigheid was. Daarvoor voerde de Raad twee redenen aan die verband hielden met talrijke precedentes die er waren, met name de feitelijke volksraadplegingen georganiseerd door gemeentebesturen en met verklaringen ten gunste van een dergelijke raadpleging die daarover in het verleden zijn afgelegd door verschillende bevoegde ministers. Trekt men die redenering door, dan kan men de wetgever als enige verwijt aanwrijven dat hij geen voldoende groot aantal initiatieven inzake volksraadpleging heeft genomen. Daaruit blijkt dat een advies van de Raad van State niet steeds op eenieders instemming hoeft te worden onthaald.

Er zijn middelen voorhanden om een volksraadpleging te houden en terzelfder tijd de rechtszekerheid te waarborgen. Het echte debat is dus niet juridisch, maar politiek ingekleurd. Zo echt de politieke wil aanwezig is om in eenklank met de Europese democratische besluitvorming te komen, dan bestaat daarvoor een juridische oplossing. Sommige, thans voor herziening vatbaar verklaarde grondwetsbepalingen, zou men kunnen wijzigen teneinde een volksraadpleging mogelijk te maken.

*
* *

M. Koen Bultinck (Vlaams Belang) wijst erop dat zijn fractie zich altijd al voor de rechtstreekse democratie heeft uitgesproken. Met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa zijn de belangen die op het spel staan voldoende groot om daarover een volksraadpleging te rechtvaardigen.

L'intervenant dénonce cependant le caractère factice du débat en cours. De puis que les propositions à l'examen figurent à l'ordre du jour, les débats se prolongent dans le seul but de cacher que la majorité est divisée. C'est pour cette seule raison que le gouvernement refuse de prendre position et s'en remet au Parlement. Le PS bloque depuis plusieurs semaines le gouvernement dans ce dossier. Et, comme toujours en Belgique, ce parti finira par imposer sa volonté aux autres.

L'intervenant insiste sur le fait que l'avis du Conseil d'État ne lie pas le législateur. Les questions techniques qu'il soulève peuvent aisément être réglées dans un groupe de travail. Mais il importe que chaque groupe politique éclaircisse enfin sa position politique dans ce dossier. Cette invitation s'adresse principalement au groupe sp.a-spirit, dont les représentants, MM. Van der Maelen et Lambert, défendent des positions différentes au sein de la commission.

*
* *

M. Thierry Giet (PS) souscrit aux arguments avancés par M. Van der Maelen. Le Conseil d'État a bien rappelé dans son avis que l'organisation d'une consultation populaire nécessite une révision préalable de la Constitution. Cette opinion était d'ailleurs déjà partagée par plusieurs membres de la commission.

L'intervenant est conscient que l'avis du Conseil d'État n'est pas contraignant. Il invite cependant à la prudence avant de prendre une décision ignorant un avis aussi formel. Il ne faudrait pas que cette attitude crée un précédent dangereux, ni qu'elle mette en péril la sécurité juridique. Si de réels problèmes de constitutionnalité se posent, l'introduction de recours n'est pas exclue. Vouloir la consultation populaire en dépit de tout cela n'est plus une position politique, mais une position idéologique.

L'orateur estime que la consultation populaire telle qu'elle est conçue dans la proposition de loi à l'examen ne garantit pas qu'un vrai débat européen aura lieu. La proposition de loi ne prévoit rien quant à l'organisation d'une campagne d'information sérieuse. Rien ne garantit par exemple que les débats seront bien consacrés au traité et qu'il n'y aura pas d'abus. Le dépôt de l'amendement n° 1 (DOC 51 0281/002) n'inspire pas l'optimisme à ce sujet.

De spreker hekelt deze bespreking evenwel als een nepdebat. Sinds de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen geagendeerd zijn, slepen de debatten almaar aan, waarbij het enkel en alleen in de bedoeling ligt te verhullen hoe verdeeld de meerderheid over dit punt wel is. Uitsluitend om die reden vertikt de regering het terzake een standpunt in te nemen en verlaat ze zich op het Parlement. Al wekenlang blokkeert de PS de regering in dit dossier. En, naar goede Belgische gewoonte, zal die partij de anderen ten slotte haar wil weten op te dringen.

De spreker wijst er met aandrang op dat het advies van de Raad van State niet bindend is voor de wetgever. De technische kwesties die hij voor het voetlicht brengt, kunnen gemakkelijk worden geregeld door een werkgroep. Het is echter van belang dat iedere fractie eindelijk haar politiek standpunt in dit dossier verduidelijkt. Dat verzoek is vooral aan de sp.a-spirit-fractie gericht. Haar vertegenwoordigers, de heren Van der Maelen en Lambert, verdedigen uiteenlopende standpunten in de commissie.

*
* *

De heer Thierry Giet (PS) sluit zich aan bij de door de heer Van der Maelen aangevoerde argumenten. De Raad van State heeft er in zijn advies wel degelijk aan herinnerd dat het organiseren van een volksraadpleging vereist dat vooraf de Grondwet wordt gewijzigd. Dat was trouwens ook reeds het standpunt van verschillende commissieleden.

De spreker is er zich van bewust dat het advies van de Raad van State niet bindend is. Hij spoort echter aan tot voorzichtigheid alvorens een beslissing te nemen waarbij een zo formeel advies over het hoofd wordt gezien. Die houding zou geen precedent in het leven mogen roepen, noch de rechtszekerheid in het gedrang mogen brengen. Als er echte problemen van grondwettigheid rijzen, zijn beroepen niet uitgesloten. Ondanks dat alles een volksraadpleging willen houden, is geen politiek maar een ideologisch standpunt.

Volgens de spreker waarborgt de volksraadpleging zoals ze in het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel is opgevat niet dat een echt Europees debat plaats zal hebben. Het wetsvoorstel bepaalt niets over de organisatie van een degelijke informatiecampagne. Niets waarborgt bijvoorbeeld dat de debatten wel degelijk aan het Verdrag zullen worden gewijd en dat er geen uitwassen zullen zijn. De indiening van amendement nr. 1 (DOC 51 0281/002) boezemt in dat opzicht geen optimisme in.

En outre, les spécificités de la Belgique ne doivent pas être oubliées. Une consultation populaire comporte toujours le risque de mener à une décision qui serait perçue comme l'imposition par une communauté de sa volonté à l'autre.

*
* *

M. Geert Lambert (sp.a-spirit) regrette que les débats, tant au sein de la commission qu'au sein du groupe de travail, soient empreints de faux arguments. L'orateur songe notamment à l'exigence formulée par certains membres de voir le gouvernement représenté pendant les travaux.

Le fait que le gouvernement ait choisi de laisser le Parlement se prononcer sur l'organisation d'une consultation populaire montre combien le sujet est important. Il s'agit d'un document dont certaines dispositions sont appelées à prendre place au-dessus de la Constitution dans la hiérarchie des normes.

L'avis du Conseil d'État est un élément important dans un dossier législatif. Mais en l'espèce, il faut constater que plusieurs avis divergents ont été rendus par divers juristes dignes de confiance.

Les experts consultés par la commission pour le Renouveau politique en sont un exemple (DOC 50 0797/001 à 003).

La question est donc plus politique que juridique. Veut-on oui ou non organiser une consultation populaire? L'intervenant se prononce résolument en faveur d'une consultation populaire, mais sous certaines conditions. Il sera par exemple nécessaire de régler légalement un certain nombre de questions pratiques, afin de s'assurer de son sérieux.

En conclusion, l'intervenant propose de vérifier qu'une majorité politique se dégage en faveur du principe de l'organisation d'une consultation populaire. Le cas échéant, il conviendra de poursuivre les travaux pour en régler les différentes modalités.

*
* *

Votre rapporteur avance trois éléments de discussion. Premièrement, il n'a jamais été question de limiter la campagne d'information à quarante jours. Le délai de quarante jours est seulement celui qui est nécessaire à l'administration pour organiser la consultation. Rien n'empêche de commencer la campagne d'information plus tôt. Ceci devrait rassurer ceux qui s'inquiètent de la manière dont cette campagne serait organisée.

Bovendien mogen de specifieke kenmerken van België niet uit het oog worden verloren. Een volksraadpleging houdt steeds het risico in dat ze leidt tot een beslissing die zou worden ervaren als het opleggen van de wil van de ene gemeenschap aan de andere.

*
* *

De heer Geert Lambert (sp.a-spirit) betreurt dat in de debatten, zowel in de commissie als in de werkgroep, onterechte argumenten worden aangevoerd. De spreker denkt onder meer aan de door sommige leden geformuleerde vereiste dat de regering tijdens de werkzaamheden wordt vertegenwoordigd.

De regering heeft ervoor gekozen het parlement zich te laten uitspreken over het houden van een volksraadpleging. Dat bewijst hoe belangrijk die zaak is. Het betreft een document waarvan sommige bepalingen in de normenhiërarchie boven de Belgische Grondwet zullen komen te staan.

Het advies van de Raad van State is een belangrijk gegeven in een wetgevend dossier. Terzake moet echter worden vastgesteld dat verschillende uiteenlopende adviezen zijn uitgebracht door diverse vertrouwenswaardige juristen.

De door de commissie voor Politieke Hernieuwing geraadpleegde deskundigen zijn daarvan een voorbeeld (DOC 50 0797/001 tot 003).

Het vraagstuk is veeleer politiek dan juridisch. Wil men al dan niet een volksraadpleging organiseren? Het lid spreekt zich resoluut uit voor een volksraadpleging, maar wel onder bepaalde voorwaarden. Het wordt bijvoorbeeld noodzakelijk een aantal praktische aspecten wettelijk te regelen, om er voor te zorgen dat een en ander degelijk verloopt.

Tot besluit stelt de spreker voor na te gaan of een politieke meerderheid gewonnen is voor het beginsel van de organisatie van een volksraadpleging. Zo ja, moeten de werkzaamheden ter regeling van de diverse nadere regels worden voortgezet.

*
* *

Uw rapporteur schuift drie discussiepunten naar voren. In de eerste plaats is er nooit sprake van geweest de duur van de voorlichtingscampagne tot veertig dagen te beperken. Die termijn van veertig dagen is gewoon de tijd die de administratie behoeft om de volksraadpleging te organiseren. Niets verhindert de voorlichtingscampagne vroeger aan te vatten. Zulks zou moeten geruststellen wie zich zorgen maakt over de manier waarop die campagne zou worden georganiseerd.

Deuxièmement, dans tout scrutin interviennent des éléments divers. Ne pas admettre que les électeurs puissent être influencés par des éléments extérieurs revient à supprimer toutes les élections.

Troisièmement, il existe une voie susceptible de rassembler un consensus en sa faveur. Elle consiste à examiner de quelle manière répondre aux objections du Conseil d'État par le biais de la révision d'un ou de plusieurs articles de la Constitution actuellement ouverts à révision. Son groupe est prêt à faire des propositions concrètes à ce propos.

*
* *

M. Servais Verherstraeten (CD&V) constate que la volonté politique évoquée par plusieurs orateurs est inexistante. Les coalitions arc-en-ciel et violette ont eu cinq ans pour réviser la Constitution et rendre la consultation populaire possible. Elles ne l'ont jamais fait.

Les arguments juridiques défavorables à la consultation populaire sont aussi abondants que ceux en sa faveur. Chacun sait très bien que l'organisation d'une consultation populaire sans révision constitutionnelle préalable comporte d'importants risques juridiques, et ce en engageant les deniers publics.

Il serait facile pour l'opposition de profiter des divisions actuelles de la majorité et de permettre l'organisation d'une consultation populaire, mais cette attitude ne serait pas responsable.

Pour qu'une consultation populaire soit organisée avec succès, l'entière collaboration du gouvernement est indispensable. Il serait irresponsable que la Chambre adopte une loi laissant de larges compétences d'exécution à un gouvernement qui n'aurait pas une vue claire et unanime sur la manière de l'exécuter.

L'intervenant souligne encore l'incohérence dont font preuve certains membres la majorité. D'une part, ils prétendent que les élections sont trop fréquentes et que les électeurs expriment leur lassitude par des votes extrémistes. D'autre part, ils veulent convoquer les électeurs une fois de plus, pour un thème qui ne les concerne qu'indirectement. En effet, le traité établissant une Constitution pour l'Europe est un document important mais il concerne essentiellement la structure institutionnelle de l'Europe. Il aurait été plus opportun, pour les partisans de la démocratie directe, de consulter les électeurs sur

In de tweede plaats duiken bij alle verkiezingen ook andere aangelegenheden op. Niet aanvaarden dat de kiezers door externe elementen kunnen worden beïnvloed staat gelijk met de afschaffing van alle verkiezingen.

In de derde plaats bestaat een optie waarbij mogelijk-kerwijs eensgezind tot een volksraadpleging zal worden besloten. Deze bestaat erin na te gaan hoe aan de bezwaren van de Raad van State tegemoet kan worden gekomen door een of meer grondwetsartikelen te wijzigen die momenteel voor herziening vatbaar zijn. Zijn fractie is bereid terzake concrete voorstellen te doen.

*
* *

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) constateert dat geen sprake is van de door verscheidene sprekers aangehaalde politieke bereidheid. De paars-groene en de paarse coalitie hebben vijf jaar lang de tijd gehad om de Grondwet te herzien en volksraadplegingen mogelijk te maken. Dat hebben ze nooit gedaan.

Zowel tegen als vóór volksraadplegingen zijn er talrijke argumenten voorhanden. Iedereen weet zeer goed dat een volksraadpleging organiseren zonder vooraf de Grondwet te wijzigen grote juridische risico's inhoudt, iets waarbij tevens overheidsgeld wordt gespendeerd.

Het ware gemakkelijk voor de oppositie de huidige verdeeldheid binnen de meerderheid aan te grijpen om de organisatie van een volksraadpleging mogelijk te maken, maar een dergelijke houding zou onverantwoordelijk zijn.

Om een volksraadpleging met succes te organiseren is de volle medewerking van de regering onontbeerlijk. Het zou onverantwoord zijn mocht de Kamer een wet aannemen die ruime uitvoeringsbevoegdheden laat aan een regering die geen duidelijke en unanieme kijk op de wijze van uitvoering heeft.

De spreker onderstreept voorts dat bepaalde leden van de meerderheid blijken te geven van incoherentie. Enerzijds beweren zij dat er te vaak verkiezingen zijn, dat de kiezers het beu zijn en dat te kennen geven door extremistisch te stemmen. Anderzijds willen zij de kiezers nog eens oproepen voor een thema dat hen maar indirect aanbelangt. Het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa is weliswaar een belangrijk document, maar het gaat in essentie over de institutionele structuur van Europa. Het zou voor de voorstanders van de directe democratie meer opportuun zijn geweest de

des thèmes qui les touchent de plus près, comme l'octroi de la nationalité belge, le droit de vote des étrangers ou les négociations pour l'élargissement de l'Union, par exemple.

*
* *

M. Bart Laeremans (Vlaams Belang) exprime son total désaccord avec les thèses soutenues par le précédent intervenant.

L'orateur ne voit pas en quoi le fait que d'autres États ne connaissent pas de procédure référendaire doit empêcher la Belgique d'en organiser une. S'aligner sur des États moins démocratiques que le nôtre n'a pas de sens.

L'argument selon lequel le référendum peut faire l'objet d'abus est spécieux. M. Tant renvoie notamment à l'amalgame qui pourrait être fait entre la question du traité établissant une Constitution pour l'Europe et celle de l'élargissement. Il est contredit en cela par M. Verherstraeten qui déclare que l'élargissement mérite au moins autant une consultation populaire que la Constitution européenne. Le groupe de l'orateur soutiendra quant à lui la consultation populaire, même en cas de rejet de l'amendement n° 1.

L'intervenant s'étonne également du souci que cause aux représentants du CD&V la perspective de voir les deux grandes communautés du pays s'exprimer de manières divergentes. Un tel scénario ne ferait que confirmer à quel point ces deux communautés sont différentes quant à leur manière d'appréhender les dossiers politiques importants. La situation n'en serait que plus claire.

L'argument budgétaire est particulièrement peu convaincant. La démocratie a son prix. Si la volonté politique d'organiser une consultation populaire est réelle, il ne sera pas difficile de trouver les moyens nécessaires à cette fin. Il s'agit ici d'une question de principe et non d'une question d'argent.

Contrairement à ses collègues du groupe CD&V, l'intervenant se réjouit que le gouvernement n'impose pas ses vues à sa majorité parlementaire. Ainsi, il laisse émerger une majorité alternative éventuelle, ce qui est une chance à saisir pour l'opposition.

*
* *

kiezers te raadplegen in verband met thema's die hen meer aanbelangen, zoals de toekenning van de Belgische nationaliteit, het vreemdelingenstemrecht of de uitbreiding van Europa.

*
* *

De heer Bart Laeremans (Vlaams Belang) geeft aan dat hij het met de vorige spreker totaal oneens is.

De spreker ziet niet in waarom het feit dat andere lidstaten het referendum niet hanteren, België ervan moet weerhouden er een te organiseren. Zich afstemmen op minder democratische Staten dan de onze heeft geen zin.

Het argument dat het referendum kan worden misbruikt is een bedrieglijk argument. De heer Tant verwijst met name naar de mogelijke vermenging van het vraagstuk van het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa met dat van de uitbreiding. Hij wordt daarin tegengesproken door de heer Verherstraeten, die verklaart dat de uitbreiding op zijn minst evenzeer een volksraadpleging verdient als die in verband met de Europese Grondwet. De fractie van de spreker zal de volksraadpleging steunen, zelfs al wordt amendement nr. 1 verworpen.

De spreker is ook verbaasd over de verontrusting bij de CD&V-vertegenwoordigers bij het vooruitzicht dat de twee grote gemeenschappen van het land zich uiteenlopend zouden uitspreken. Een dergelijke scenario zou alleen maar bevestigen hoe verschillend die gemeenschappen wel zijn in hun beoordeling van de belangrijke politieke dossiers. De toestand zou er alleen maar duidelijker bij worden.

Het budgettair argument heeft bijzonder weinig overtuigende waarde. De democratie heeft haar prijs. Als er echt politieke bereidheid is om een volksraadpleging te organiseren, zal het niet moeilijk zijn om daartoe de nodige middelen te vinden. Het gaat hier om een principebeslissing en niet om een middelenkwestie.

In tegenstelling tot de collega's van CD&V verheugt de spreker er zich over dat de regering haar standpunt niet aan haar parlementaire meerderheid oplegt. Zo laat zij een eventuele wisselmeerderheid ontstaan, wat een kans is voor de oppositie.

*
* *

Selon *M. Rik Daems (VLD)*, il n'existe aucun doute quant à l'accord de la majorité sur la question de la ratification du traité. Les seules divergences qui pourraient exister portent sur l'opportunité de consulter la population à ce sujet. Le gouvernement s'est accordé à laisser le débat parlementaire suivre son cours. La suite logique devrait être que le Parlement se livre à un débat de fond et non à une controverse entre majorité et opposition.

En faisant abstraction de l'avis du Conseil d'État, l'orateur constate que seuls les groupes PS et CD&V se sont exprimés contre la consultation populaire. Il est donc serein quant au résultat d'un vote de principe portant formellement sur l'article 1^{er} de la proposition de loi. Seul l'avis du Conseil d'État pourrait faire changer certains collègues d'avis. Or, les discussions menées jusqu'à présent ont amplement démontré qu'il ne constitue pas un argument péremptoire. D'une manière générale, il faut d'ailleurs rappeler que des cas se sont déjà présentés dans lesquels la Cour d'arbitrage a refusé d'annuler une loi que le Conseil d'État avait pourtant déclarée inconstitutionnelle.

Le Conseil d'État condamne fermement le référendum. Quant à la consultation populaire, il en déduit l'inconstitutionnalité du fait qu'elle fait peser une telle contrainte morale sur les représentants de la Nation qu'elle doit être assimilée à un référendum. Le Conseil d'État ajoute qu'un parlementaire ne pourrait valablement s'engager à se conformer au résultat de la consultation populaire. L'intervenant considère qu'une déclaration publique par laquelle un parlementaire déclarerait qu'il exprimerait son vote en fonction du résultat de la consultation n'est pas un acte juridique, mais une déclaration purement politique. Le Conseil d'État a donc pris une position plus politique que juridique.

Devant la faiblesse de l'argumentation du Conseil d'État, l'intervenant estime que le débat politique reste ouvert. Il rappelle que son groupe est partisan d'une consultation populaire sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe. Afin de rassurer certains collègues, il se déclare prêt à accepter le principe de la participation obligatoire.

Volgens *de heer Rik Daems (VLD)* bestaat er niet de minste twijfel over dat de meerderheid het eens is over de ratificatie van het Verdrag. De enige, eventuele geschillenpunten hebben te maken met de vraag of het al dan niet opportuun is de bevolking daarover te raadplegen. Binnen de regering bestaat er een akkoord om terzake alle ruimte te geven aan het parlementaire debat. Het logische gevolg daarvan zou moeten zijn dat het Parlement over de grond van de zaak debatteert, in plaats van te vervallen in geredetwist tussen meerderheid en oppositie.

Los van het advies van de Raad van State stelt de spreker vast dat alleen de PS- en de CD&V-fractie tegen een volksraadpleging zijn. De spreker heeft bijgevolg vertrouwen in het resultaat van een formele principestemming over artikel 1 van het wetsvoorstel. Alleen het advies van de Raad van State zou sommige collega's van mening kunnen doen veranderen, maar uit de tot dusver gevoerde discussies blijkt ruimschoots dat dat advies niet doorslaggevend zal zijn. Er zij trouwens op gewezen dat het Arbitragehof al heeft geweigerd wetten te vernietigen waarvan de Raad van State noch tans had verklaard dat ze ongrondwettig waren.

De Raad van State wijst de mogelijkheid van een referendum scherp af. In het verlengde daarvan beschouwt de Raad ook een volksraadpleging als ongrondwettig, omdat ze de vertegenwoordigers van de Natie zodanig moreel onder druk zou zetten dat ze met een referendum moet worden gelijkgesteld. De Raad van State voegt daaraan toe dat een parlamentslid niet met recht en reden kan beloven zich naar de uitslag van de volksraadpleging te zullen schikken. Een parlamentslid dat aankondigt zijn stemgedrag te laten afhangen van de uitslag van de volksraadpleging, stelt volgens de spreker echter geen juridische, maar een louter politieke daad. De Raad van State heeft hier dus veeleer een politiek dan een juridisch standpunt ingenomen.

Gelet op de zwakke argumentatie van de Raad van State vindt de spreker dat het politieke debat open blijft. Hij herinnert eraan dat zijn fractie voorstander is van een volksraadpleging over het Verdrag tot instelling van een grondwet voor Europa. Om bepaalde collega's gerust te stellen, verklaart hij zich bereid het beginsel van de opkomstplicht aan de volksraadpleging te aanvaarden.

IV.— DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

L'article est adopté par 9 voix contre 8.

Art. 2

M. Bart Laeremans (Vlaams Belang) renvoie à la justification de l'amendement n° 1, qu'il a déposé conjointement avec MM. Tastenhoye et Bultinck (DOC 51 0281/002) et déjà commenté lors des réunions précédentes. L'amendement tend à étendre l'objet de la consultation populaire à la question de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. L'intervenant affirme que l'entrée de la Turquie aurait une telle incidence sur le reste de l'Union, en termes sociaux et démographiques, qu'un débat sur la question est incontournable. Cet État deviendrait en effet d'emblée le plus grand État membre de l'Union européenne.

L'orateur s'étonne tout particulièrement du revirement du groupe spirit dans ce dossier.

*
* *

M. Geert Lambert (sp.a-spirit) souligne qu'il reste favorable au principe d'un débat sur la nécessité d'organiser une consultation populaire au sujet de la Constitution européenne. Il renvoie à cet égard à sa proposition de résolution relative à l'organisation d'une consultation populaire au sujet de la future Constitution européenne (DOC 51 0317/001). Il reste également un fervent partisan de l'organisation d'une grande campagne d'information sur l'avenir de l'Europe, et notamment sur la Constitution européenne. Il a conscience qu'aujourd'hui, le Parlement ne débat pas suffisamment du processus décisionnel européen, qui doit acquérir une plus grande notoriété.

Il regrette en revanche la dérive du débat. À partir des aspects essentiels liés à la Constitution européenne (comme par exemple l'avenir de l'Union, la politique étrangère commune, la nécessité de mener une propre politique de défense, etc.), il s'oriente vers la question de savoir quels pays peuvent prétendre à une adhésion à l'Union européenne, et, plus particulièrement, vers la question de l'adhésion d'un pays déterminé.

D'aucuns ont visiblement l'intention de prononcer une exclusive préalable et de proscrire sciemment de l'Union

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Het artikel wordt aangenomen met 9 tegen 8 stemmen.

Art. 2

De heer Bart Laeremans (Vlaams Belang) verwijst naar de toelichting bij zijn amendement nr. 1, dat hij samen met de heren Tastenhoye en Bultinck heeft ingediend (DOC 51 0281/002), en die hij reeds bij vorige vergaderingen uitvoerig heeft besproken. Het amendement strekt ertoe de volksraadpleging ook over de vraag of Turkije al dan niet tot de EU mag toetreden, te laten houden. Volgens de spreker zou de intrede van Turkije een uitermate belangrijke impact hebben op de rest van de EU op sociaal en demografisch gebied zodat een debat over deze kwestie meer dan verantwoord is. Het land zou immers onmiddellijk de grootste EU-lidstaat worden.

De spreker is bijzonder verbaasd over de wijziging in de houding van de spirit-fractie in dit dossier.

*
* *

De heer Geert Lambert (sp.a-spirit) benadrukt dat hij principieel voorstander blijft om het debat over de noodzaak tot het houden van een volksraadpleging over de Europese grondwet te voeren. Hij verwijst daarbij naar zijn voorstel van resolutie tot organisatie van een volksraadpleging over de toekomstige Europese grondwet (DOC 51 0317/001). Hij blijft er ook nog steeds groot voorstander van om over de toekomst van Europa, en ook over de Europese grondwet, een grote voorlichtingscampagne op het getouw te zetten. Hij is er zich van bewust dat thans te weinig in het parlement gedebatteerd wordt over Europese besluitvorming die ruimere bekendheid moet krijgen.

Hij heeft het er echter wel moeilijk mee wanneer hij vaststelt dat het debat verglijdt van de inhoudelijke aspecten in verband met een Europese grondwet (zoals bijvoorbeeld de toekomst van de EU, het gemeenschappelijk buitenlands beleid, een eigen defensiebeleid, e.d.), naar de vraag over met welke landen een uitbreiding van de EU is toegestaan, waarbij dan nog, meer in het bijzonder, een specifiek land wordt geïdentificeerd.

Het is duidelijk de bedoeling van sommigen om een voorafgaandelijke exclusieve te stellen en een bepaalde

une population déterminée. L'adhésion de pays tels que la Pologne et la République tchèque, et le futur élargissement à la Roumanie, à la Bulgarie et peut-être même à l'Ukraine, ne suscitent pas de demande de consultation populaire ou d'exclusion, alors même que la portée de leur adhésion est plus importante.

Il convient que le débat soit mené avec honnêteté et porte sur le texte même de la Constitution européenne et non sur des aspects qui sont sans rapport avec celle-ci. L'intervenant constate que d'aucuns prêtent d'autres intentions à la proposition de loi à l'examen. Au vu des raisons précitées, il ne peut dès lors marquer son accord ni sur l'amendement n° 1, qui n'a qu'une valeur relative, ni sur l'article 2.

*
* *

M. Hervé Hasquin (MR), rapporteur, estime que les propos de l'intervenant précédent présentent des contradictions internes.

M. Lambert a raison de déplorer l'angoisse qu'inspire, dans ce pays, la tenue d'une consultation populaire. À l'heure actuelle, dans certains pays limitrophes, tels que les Pays-Bas, ont également lieu tous les préparatifs nécessaires à la tenue d'une consultation populaire, encore que cela ne soit pas non plus une tradition dans ce pays.

Il est en revanche incompréhensible que, par opposition à son attitude au début du débat, M. Lambert commence à avoir peur parce qu'un autre parti défend une position qui ne lui plaît pas voire l'effraie.

Le débat démocratique implique qu'il faille quelquefois discuter de propositions qui n'agrément pas tout le monde. Il s'agit précisément d'informer convenablement la population de la portée de la problématique de l'institution d'une Constitution européenne et de lui expliquer pourquoi l'adhésion de la Turquie n'a substantiellement aucun rapport immédiat avec celle-ci. Les sentiments de peur doivent être rejetés.

*
* *

Mme Marie Nagy (Ecolo) se dit déçue de constater qu'au terme d'un débat, qui s'est quand même élevé au-dessus des querelles politiques journalistiques, certains n'ont pas le courage d'aller jusqu'au bout dans ce dossier, alors qu'on était tout de même en droit d'attendre une certaine fierté et un certain idéalisme, étant donné la portée de la présente proposition de loi.

bevolkingsgroep doelbewust volledig uit te sluiten. De toetreding van landen als bijvoorbeeld Polen en Tsjechië, en de in de toekomst geplande uitbreiding met Roemenië, Bulgarije en misschien zelfs wel Oekraïne, roepen geen vragen naar een volksraadpleging op of naar uitsluiting, niettegenstaande zij in feite een grotere draagwijdte hebben.

Het debat dient op een eerlijke manier gevoerd te worden over de tekst van de Europese grondwet zelf en niet over aspecten die daar geen verband mee houden. Spreker stelt vast dat sommigen andere bedoelingen hebben met het wetsvoorstel. Hij kan bijgevolg noch amendement nr. 1, dat maar een relatieve waarde heeft, noch artikel 2, om bovenvermelde redenen goedkeuren.

*
* *

De heer Hervé Hasquin (MR), rapporteur, vindt dat het betoog van de vorige spreker interne tegenstrijdigheden bevat.

Terecht betreurt de heer Lambert de angst waarmee het houden van een volksraadpleging wordt benaderd in dit land. Op dit ogenblik echter is het zo dat in de buurlanden zoals Nederland, niettegenstaande het in dit land ook geen traditie is, alles in gereedheid wordt gebracht om ook een volksraadpleging te houden.

Wat niet te begrijpen valt, is dat de heer Lambert bang wordt, in tegenstelling met zijn houding bij het begin van het debat, omdat een andere partij een standpunt inneemt dat hem niet zint en zelfs angst inboezemt.

Het democratisch debat impliceert soms dat er moet worden gediscussieerd over voorstellen die niet iedereen bevallen. Het komt er juist op aan de bevolking terdege uit te leggen waarover de problematiek van de instelling van een Europese grondwet handelt en haar te verklaren waarom de toetreding van Turkije daar in wezen geen onmiddellijk verband mee houdt. Gevoelens van angst moeten verworpen worden.

*
* *

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) is teleurgesteld omdat, op het einde van het debat dat toch het dagelijks politiek gekrakeel overtrof, het sommigen aan moed ontbreekt om door te zetten in dit dossier waarbij een zekere fierheid en idealisme, gelet op de draagwijdte van dit wetsvoorstel, verwacht hadden mogen worden.

La volte-face du groupe spirit, un parti qui se veut pourtant progressiste, est incroyable, surtout après le revirement déjà opéré précédemment par son partenaire de cartel, le sp.a. On peut être pour ou contre la constitution européenne, mais le motif invoqué pour justifier ce revirement, à savoir qu'un parti extrémiste fera un usage abusif du débat sur l'instauration d'une Constitution européenne, donne à réfléchir et est pour le moins préoccupant. Lorsqu'un parti démocratique subordonne son attitude au point de vue d'un parti extrémiste, principalement guidé par le nationalisme et la haine d'autrui, il s'engage sur une voie dangereuse.

En ce qui concerne l'absence de lien entre la question de l'adhésion de la Turquie et celle la Constitution européenne, Mme Nagy évoque l'attitude du gouvernement français, qui envisage d'organiser un référendum et un débat sur l'adhésion de la Turquie. Les négociations concernant une éventuelle adhésion turque ne commenceront pourtant, au plus tôt, qu'en 2015. Cela n'empêche toutefois pas aujourd'hui le gouvernement français d'organiser le débat sur la Constitution européenne, et ce, en dépit de l'existence de certains risques. Comme l'a déjà souligné l'intervenant précédent, un référendum ou une consultation populaire sur la Constitution européenne sera organisée aux Pays-Bas, au Luxembourg et en France, et les citoyens belges pourront suivre ces référendums dans les médias, sans toutefois pouvoir y être directement associés.

La raison qui explique l'opposition de certains à une consultation populaire, réside dans leur crainte de voir le citoyen exprimer un vote négatif. Mais comment ce point de vue, qui dénote un manque total de confiance, sera-t-il ressenti par les citoyens? Comme d'autres, l'intervenante est, bien entendu, une fervente partisane de l'organisation d'une campagne d'information intense permettant de dissiper cette crainte. Elle déplore le fait que cela ne fait que creuser davantage le fossé entre la politique et les citoyens. En tout état de cause, il faut que les citoyens soient consultés étant donné l'enjeu, et malgré le risque que les résultats puissent se révéler contraires aux attentes.

Mais si la volonté politique existe, la consultation populaire peut bel et bien être organisée. On peut parer aux objections soulevées par des spécialistes constitutionnels et le Conseil d'État, en invoquant, par exemple, la proposition de révision de l'article 167, § 2, deuxième phrase, de la Constitution afin d'inscrire la possibilité d'organiser une consultation populaire dans le cadre de la procédure d'assentiment aux traités internationaux visés par l'article 34 de la Constitution de MM. Hasquin, Bacquelaine, Maingain et Michel (DOC 51 1531/001).

De volledige verandering van houding van de spirit-fractie, een partij die toch een zekere progressiviteit in het vaandel voert, is onvoorstelbaar, zeker na de eerdere ommekeer van haar kartelpartner, de sp.a. Men kan voor of tegen een Europese grondwet zijn, maar de reden die voor de ommekeer wordt opgegeven, te weten dat een extremistische partij het debat over de instelling van een Europese grondwet zal misbruiken, stemt tot nadenken en boezemt angst in. Wanneer een democratische partij haar houding laat afhangen van het standpunt van een extremistische partij, die in hoofdzaak wordt geleid door nationalisme en de haat voor de ander, begeeft zij zich op een gevaarlijk pad.

Wat betreft het niet gebonden zijn van de vraag over de Turkse toetreding aan die over de Europese grondwet, verwijst mevrouw Nagy vervolgens naar de houding van de Franse regering die een referendum en een debat over de toetreding van Turkije in het vooruitzicht stelt. De eventuele toetredingsonderhandelingen met Turkije zullen nochtans ten vroegste pas in 2015 plaatshebben. Dit belet de Franse regering nochtans nu niet het debat te organiseren over de Europese grondwet, ondanks het bestaan van bepaalde risico's. Zoals de vorige spreker ook reeds aanstipte, zal thans over de Europese grondwet in Nederland, Luxemburg en Frankrijk een referendum of volksraadpleging worden gehouden, en zullen de Belgische burgers dit via de media kunnen volgen, terwijl zij zelf niet rechtstreeks hierbij worden betrokken.

De reden waarom sommigen tegen de volksraadpleging zijn, is dat zij bang zijn dat de burger een negatieve stem zal uitbrengen. Hoe zal dergelijk standpunt, dat toch getuigt van een regelrecht gebrek aan vertrouwen, bij de burgers overkomen? Spreekster is uiteraard, zoals ook nog anderen, een fervent voorstander van het organiseren van een grondige voorlichtingscampagne, waarmee die vrees kan worden weggenomen. Zij betreurt dat de kloof tussen de politiek en de burgers echter weer dieper wordt. De burgers moeten in elk geval worden geraadpleegd omdat de inzet bijzonder groot is, en ondanks het risico dat de uitslag zou kunnen tenvallen.

Indien de politieke wil aanwezig is, kan de volksraadpleging wel worden gehouden. Aan de bezwaren van grondwetspecialisten en de Raad van State kan worden tegemoetkomen door bijvoorbeeld het voorstel tot herziening van artikel 167, § 2, tweede volzin, van de Grondwet teneinde er de mogelijkheid in op te nemen een volksraadpleging te houden in het kader van de procedure tot instemming met de in artikel 34 van de Grondwet bedoelde internationale verdragen, van de heren Hasquin, Bacquelaine, Maingain en Michel (DOC 51

Toutefois, le changement d'attitude de certains ne fait que multiplier les obstacles, après celui du calendrier imposé par la majorité. Il est particulièrement regrettable qu'on ait ainsi laissé passer une occasion de faire accepter davantage l'idée européenne.

*
* *

M. Pieter De Crem (CD&V) se réfère à la déclaration gouvernementale présentée lors de l'investiture de l'actuelle majorité, déclaration qui prévoyait que le citoyen devrait se prononcer sur la problématique qui est aujourd'hui débattue au sein de la commission. La majorité aurait pourtant dû prévoir les objections constitutionnelles qui ont surgi.

L'intervenant est consterné par le volte-face de M. Lambert, qu'il juge inexcusable. Il estime cependant que M. Lambert a raison de prôner une vaste campagne d'information. Cette campagne aurait dû être menée beaucoup plus tôt, avant les élections européennes du 13 juin 2004, mais le gouvernement n'a pas pris de dispositions en ce sens.

L'intervenant craint que M. Lambert soit contraint de rendre des comptes à ses électeurs concernant ce changement d'attitude. Son seul but est manifestement de préserver les mandats attribués à son parti. M. Lambert a de toute évidence été invité à modifier son point de vue afin de permettre au sp.a de continuer à travailler avec le PS.

Ce débat sonne en réalité le glas de la proposition d'organisation d'une consultation populaire. Il annonce également la fin de spirit et du libéralisme flamand de gauche, qui enterre ses principes pour pouvoir conserver ses mandats. L'intervenant indique enfin qu'en cas de rejet de l'amendement n° 1, qui n'a aucun rapport avec la Constitution européenne et n'est pas soutenu par le groupe CD&V, les objections n'auront plus aucune raison d'être.

*
* *

M. Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit) souligne que le sp.a s'est toujours prononcé en faveur de la consultation populaire, mais à une double condition – qu'il a du reste toujours défendue –, à savoir l'obligation de vote (voir amendement n° 2 de MM. Van der Maelen et Geerts

1531/001). Door de verandering in de houding van sommigen worden er echter nog meer obstakels opgeworpen, na dit van de door de meerderheid opgelegde kalender. Het is bijzonder betreurenswaardig dat een kans om de Europese gedachte nog meer ingang te doen vinden werd verkeken.

*
* *

De heer Pieter De Crem (CD&V) verwijst naar de regeringsverklaring die werd afgelegd bij het aantreden van de huidige meerderheid, waarin werd bepaald dat de burger zich diende uit te spreken over de problematiek waarover vandaag in de commissie wordt gedebatteerd. Er doken echter grondwettelijke bezwaren op, die de meerderheid nochtans vooraf had moeten kennen.

De ommezwaai in de houding van de heer Lambert is volgens de spreker onthutsend en valt niet goed te praten. De heer Lambert heeft wel gelijk wanneer hij pleit voor een omvangrijke informatiecampaigned. Dit had echter veel eerder, vóór de Europese verkiezingen van 13 juni 2004, moeten gebeuren, maar de regering heeft nagelaten dit te doen.

De spreker vreest dat de heer Lambert zijn kiezers wel heel goed zal moeten uitleggen waarom hij een ander standpunt heeft aangenomen. Hij heeft het vertrouwen van zijn kiezers grondig beschaamd en heeft blijkbaar als enige bedoeling de mandaten die zijn partij heeft, veilig te stellen. Het is, volgens de spreker, overduidelijk dat de heer Lambert werd opgedragen zijn zienswijze te veranderen, om de sp.a in staat te stellen verder met de PS te blijven werken.

Dit debat vormt in feite de lijkrede over het voorstel tot organisatie van een volksraadpleging. Het betekent ook het einde van Spirit, en ook van het links liberalisme in Vlaanderen, dat omwille van de mandaten zijn principes ten grave draagt. Spreker wijst er tenslotte op dat wanneer amendement nr. 1, dat geen verband houdt met de Europese grondwet en dat niet door de CD&V-fractie wordt gesteund, wordt verworpen, de bezwaren geen reden van bestaan meer hebben.

*
* *

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit), onderstreept dat de sp.a van bij het begin voorstander was van het houden van een volksraadpleging, maar wel onder de dubbele voorwaarde, die hij overigens steeds heeft verdedigd, dat, enerzijds, er een opkomstplicht zou zijn (cf.

(DOC 51 0281/003)) et la conformité avec la Constitution.

L'intervenant est frappé par le peu de cas que font les autres groupes politiques de l'avis du Conseil d'État. La conclusion de cet avis est pourtant on ne peut plus claire: *«Il résulte de ce qui précède que la consultation populaire prévue par la proposition à l'examen nécessite préalablement une modification de la Constitution.»* (DOC 51 0281/004, p. 10).

Le groupe Écolo, conjointement avec des représentants du PS et du MR, a néanmoins exprimé un autre point de vue au sein de la commission pour le Renouveau politique, soulignant que, si l'on tenait à la survie de la Belgique, il fallait faire preuve de la prudence requise en ce qui concerne l'organisation de référendums. Force est de constater qu'aujourd'hui, on fait preuve de beaucoup de légèreté en ce qui concerne le respect de la Constitution.

Par le passé, lorsque le législateur ignorait des avis relevant des inconstitutionnalités, cette décision était toujours prise à la majorité des deux tiers. Ce que l'on veut faire maintenant, c'est violer la Constitution belge pour voter la Constitution européenne, ce qui est inacceptable pour son groupe politique.

Ensuite, M. Van der Maelen rappelle comment le Traité de Maastricht a été approuvé, à l'époque, par la France. Comme la France avait mené à bonne fin les négociations sur le traité en matière de politique agricole, le président Mitterrand et le gouvernement français de l'époque s'imaginaient qu'un référendum sur ce traité donnerait lieu à un taux élevé d'approbation. Mais en réalité, le traité a été approuvé à une courte majorité de 51%, parce que, comme l'ont confirmé plus tard des études scientifiques, le référendum avait été «pollué». Il ne s'agissait plus d'approuver ou non le traité de Maastricht, mais de donner son avis sur la politique générale du gouvernement.

Que l'amendement n° 1 soit adopté ou non, on serait également confronté en l'occurrence à une «pollution» du débat par d'autres éléments qui sont étrangers au contenu de la Constitution européenne.

Il ressort d'études et de différents avis qu'un référendum ou une consultation populaire constitue un bon instrument pour des problèmes simples et faciles à formuler (comme, par exemple, un point de vue pour ou contre l'euthanasie). La nouvelle Constitution européenne cons-

amendement nr. 2 van de heren Van der Maelen en Geerts (DOC 51 0281/003)), en, anderzijds, dat dit in overeenstemming met de Grondwet zou zijn.

De lichtheid waarmee de andere fracties over het advies van de Raad van State heen stappen valt de spreker op. De conclusie van dit advies laat nochtans niets aan duidelijkheid te wensen over: «Uit het voorgaande blijkt dat de volksraadpleging waarin het voorliggende voorstel voorziet, eerst een grondwetsherziening vereist.» (DOC 51 0281/004, blz. 10).

De Ecolo-fractie vertolkte wel, samen met vertegenwoordigers van de PS en de MR, een ander standpunt in de commissie voor Politieke vernieuwing. Daar stelde zij dat men met het oog op het voortbestaan van België de nodige omzichtigheid aan de dag moest leggen met het houden van referenda. Er kan enkel worden vastgesteld dat thans bijzonder lichtvaardig met het respect voor de Grondwet wordt omgesprongen.

Wanneer in het verleden de wetgever inging tegen adviezen die waarschuwden voor ongrondwettigheden, is dit steeds gebeurd met een tweederde meerderheid. Wat men nu beoogt te doen is de Belgische Grondwet te schenden om de Europese grondwet goed te keuren, wat zijn fractie niet kan goedkeuren.

Verder verwijst de heer Van der Maelen nog naar de instemming met het Verdrag van Maastricht destijds in Frankrijk. Onder meer omdat Frankrijk op het domein van het landbouwbeleid de onderhandelingen over het verdrag tot een goed einde had gebracht, meenden de toenmalige Franse regering en president Mitterrand dat een referendum met betrekking tot dit verdrag tot een hoog instemmingspercentage zou leiden. Wat bleek echter? Het verdrag werd met een nipte meerderheid van 51% aanvaard, omdat, zoals door later wetenschappelijk onderzoek werd bevestigd, er een «vervuiling» van het referendum had plaatsgegrepen. Het ging niet meer over de instemming met het verdrag van Maastricht: het was verworpen tot een vraag omtrent de goedkeuring van het regeringsbeleid in het algemeen.

Ongeacht of amendement nr. 1 al dan niet wordt aanvaard, men zal ook hier worden geconfronteerd met een «vervuiling» van het debat door andere elementen die vreemd zijn aan de inhoud van de Europese grondwet.

Uit onderzoek en verschillende adviezen blijkt dat een referendum of een volksraadpleging een goed instrument is voor eenvoudig en gemakkelijk te formuleren problemen (zoals bijvoorbeeld een standpunt pro of contra euthanasie). De nieuwe Europese grondwet is echter een

titue toutefois un texte à ce point volumineux, dont le contenu est très diversifié et exprime différents choix politiques dans nombre de domaines politiques, qu'un simple point de vue pour ou contre est en réalité impossible.

Enfin, l'intervenant renvoie au point de vue exprimé par le premier ministre dans la déclaration de politique fédérale d'octobre 2004, lorsqu'il déclarait que le gouvernement ne prendrait pas position dans le débat sur la consultation populaire et laisserait le Parlement décider, le gouvernement s'engageant à respecter cette décision.

*
* *

M. Paul Tant (CD&V) conteste cette dernière affirmation. Il souligne en outre l'absence d'unanimité qui s'est révélée lors de la première réunion quant à la méthode de travail à suivre. Pour sortir de cette impasse, M. Van der Maelen a demandé l'avis du Conseil d'État. Le point de vue du Conseil d'État est cependant depuis longtemps invariablement négatif à propos de la tenue d'un référendum. L'intervenant précédent aurait dû le savoir depuis longtemps, au lieu de demander, au début du débat, un nouvel avis du Conseil d'État.

*
* *

M. Hervé Hasquin (MR), rapporteur, estime que le rejet de l'amendement n° 1 (DOC 51 281/002) et l'adoption de l'amendement n° 2 (DOC 51 281/003) permettraient déjà de lever deux obstacles importants à l'adoption du texte. Reste la proposition de révision de l'article 167, § 2, deuxième phrase, de la Constitution afin d'inscrire la possibilité d'organiser une consultation populaire dans le cadre de la procédure d'assentiment aux traités internationaux visés par l'article 34 de la Constitution, qu'il a déposée avec MM. Bacquelaine, Maingain et Michel (DOC 51 1531/001). L'adoption de cette proposition, qui peut éventuellement être assortie de la condition de l'obligation de vote, permettrait de répondre à la dernière objection d'ordre constitutionnel. Une position cohérente redevient ainsi possible.

*
* *

M. Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit) répète une nouvelle fois la position du gouvernement dans cette problématique. Il précise en outre que la majorité a, au début du débat, réclamé l'avis du Conseil d'État et que,

dermate omvangrijke tekst, waarvan de inhoud zeer gediversifieerd is en verschillende politieke keuzes over tal van beleidsdomeinen uitdrukt, dat een eenvoudig pro of contra standpunt in feite niet mogelijk is.

Tenslotte verwijst de spreker naar het standpunt van de eerste minister, in de federale beleidsverklaring van oktober 2004, dat de regering geen positie kiest in het debat over een volksraadpleging en de beslissing aan het Parlement overlaat, waarbij de regering er zich toe verbindt die beslissing te respecteren.

*
* *

De heer Paul Tant (CD&V) betwist deze laatste bewering. Hij wijst er bovendien op dat op de eerste vergadering geen eensgezindheid bestond over de te volgen werkwijze. Om daar uit te geraken heeft de heer Van der Maelen het advies van de Raad van State gevraagd. Het standpunt van de Raad van State was echter reeds lange tijd onveranderd negatief aangaande het houden van een referendum. De vorige spreker had dit reeds lang kunnen weten in plaats van aan het begin van het debat een nieuw advies van de Raad van State te vragen.

*
* *

De heer Hervé Hasquin (MR), rapporteur, meent dat indien amendement nr. 1 (DOC 51 281/002) zou worden verworpen en amendement nr. 2 (DOC 51 281/003) zou worden aangenomen, er twee belangrijke obstakels voor de goedkeuring van de tekst reeds zouden verdwenen zijn. Voor het overige is er ook nog het voorstel tot herziening van artikel 167, § 2, tweede volzin, van de Grondwet teneinde er de mogelijkheid in op te nemen een volksraadpleging te houden in het kader van de procedure tot instemming met de in artikel 34 van de Grondwet bedoelde internationale verdragen, dat hij samen met de heren Bacquelaine, Maingain en Michel heeft ingediend (DOC 51 1531/001). Indien ook nog dit voorstel, dat eventueel kan worden uitgebreid met de voorwaarde van de opkomstplicht, zou worden aangenomen zou ook aan het laatste bezwaar van grondwettelijke aard zijn tegemoetgekomen. Aldus wordt een coherent standpunt terug mogelijk.

*
* *

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a-spirit) herhaalt nogmaals het regeringsstandpunt aangaande deze problematiek. Verder preciseert hij dat de meerderheid bij het begin van het debat op een advies van de Raad van

personnellement, il y attache beaucoup d'importance. Les constitutionnalistes au sein de la commission du Renouveau politique de l'époque avaient également des avis partagés sur la question: la moitié d'entre eux étaient d'avis qu'une modification de la Constitution s'imposait, l'autre moitié pas. L'intervenant ajoute cependant que si M. Hasquin est logique avec lui-même, il ne peut voter en faveur de la présente proposition de loi. En présentant une proposition de modification de l'article 167, § 2, de la Constitution, il reconnaît en effet lui-même que la proposition de loi soulève une objection constitutionnelle.

*
* *

Mme Marie Nagy (Ecolo) souligne n'avoir jamais affirmé qu'il ne fallait pas tenir compte du Conseil d'État. Elle déclare cependant que la révision de l'article 167 de la Constitution offre une solution s'il existe une volonté politique suffisante.

*
* *

M. Bart Laeremans (Vlaams Belang) n'est pas vraiment surpris du revirement opéré par le groupe spirit. Ce parti est comparable à une girouette. Pour illustrer ce propos, il renvoie à la proposition de résolution relative à l'organisation d'une consultation populaire au sujet de la future Constitution européenne de Mme Van Weert et M. Lambert (DOC 51 0317/001), dans laquelle on peut lire qu'ils souhaitent «associer davantage la population à l'élaboration de la Constitution européenne», et qu'«il faut donner à la population l'occasion de faire connaître son avis par le biais d'une consultation populaire». La vraie raison de ce revirement n'est pas à chercher auprès de son groupe mais bien auprès du PS qui veut serrer les rangs, avec pour conséquence que spirit, partenaire du cartel avec le sp.a, doit obéir.

Son groupe, qui dès le départ s'est déclaré partisan d'une consultation populaire, a immédiatement soulevé le problème de l'adhésion de la Turquie, qui doit être soumis à la population par le biais d'une question claire et distincte.

L'élargissement de l'Union européenne à d'autres pays comme la Pologne, auquel il a été fait référence, ne pose aucun problème pour le groupe de l'intervenant dès lors qu'il plaide en faveur de cette évolution depuis longtemps, dès avant la chute du mur de Berlin.

State heeft aangedrongen en dat hij daar bijzonder veel belang aan hecht. In de commissie voor de Politieke vernieuwing destijds bleek dat de meningen onder constitutionalisten dienaangaande ook verdeeld waren: de helft oordeelde een grondwetswijziging wel noodzakelijk, de andere helft niet. De spreker meent wel dat indien de heer Hasquin consequent is met zichzelf, hij niet voor het huidige wetsvoorstel kan stemmen. Door de indiening van een voorstel tot wijziging van artikel 167, § 2, van de Grondwet, erkent hij immers zelf dat het wetsvoorstel op een grondwettelijk bezwaar stuit.

*
* *

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) onderstreept dat zij nooit heeft beweerd dat er geen rekening moet worden gehouden met de Raad van State. Zij stelt wel dat de herziening van artikel 167 van de Grondwet, als er voldoende politieke wil aanwezig is, een oplossing biedt.

*
* *

De heer Bart Laeremans (Vlaams Belang) is niet echt verbaasd over de ommezwaai van de spirit-fractie. Die partij is te vergelijken met een windhaan. Hierbij kan ter illustratie worden verwezen naar het voorstel van resolutie tot organisatie van een volksraadpleging over de toekomstige Europese grondwet van mevrouw Van Weert en de heer Lambert (DOC 51 0317/001), waarin te lezen staat dat zij «graag de betrokkenheid van de bevolking bij de totstandkoming van de Europese grondwet willen versterken», en «de bevolking de kans moet gegeven worden om zijn mening kenbaar te maken via een volksraadpleging». De echte reden achter die ommezwaai ligt niet bij zijn fractie, maar bij de PS die de rangen wil gesloten houden met als gevolg dat spirit, als kartelpartner van de sp.a, moet gehoorzamen.

Zijn fractie, die van bij het begin voorstander was van een volksraadpleging, heeft ook reeds toen het aspect van de toetreding van Turkije aangekaart, dat via een duidelijke en afzonderlijke vraag aan de bevolking moet worden voorgelegd.

De uitbreiding van de EU met andere landen, zoals bijvoorbeeld Polen, waarnaar werd verwezen, stelt voor de fractie van de spreker geen probleem, omdat zij reeds lang, nog vóór de val van de Berlijnse muur, daarvoor pleitte.

La Constitution européenne est cependant essentiellement une question de relations entre les États membres et l'adhésion d'un grand pays comme la Turquie serait certainement lourde de conséquences à cet égard. Les valeurs communes et la défense de la démocratie occupent également une place centrale dans ce débat. La Turquie adhère à des valeurs totalement différentes, dont la principale est l'absence de tradition démocratique. La population doit être consultée sur ce point.

Spirit a changé d'avis parce qu'il craint probablement que le résultat ne se révèle différent de ce qu'il demande et qu'il a peur d'engager un débat de fond. La vraie raison plus profonde de ce revirement doit cependant être recherchée dans la crainte du parti socialiste que le résultat de la consultation populaire diffère totalement en Flandre et en Wallonie. Le fait que ce parti ait un tel poids dans le débat prouve que la démocratie ne fonctionne pas vraiment en Belgique.

Pour le parti du premier ministre, il doit également être clair que c'est le président du parti socialiste, et non le premier ministre, qui dirige le pays. Cela est apparu clairement dans d'autres dossiers, comme par exemple ceux qui concernent le droit pénal de la jeunesse ou le droit de vote des étrangers.

Enfin, l'intervenant demande encore au groupe CD&V s'il approuvera la proposition de loi si l'amendement n° 1 est rejeté.

*
* *

Le président fait observer à la commission que l'assentiment des chambres législatives à un traité ne signifie jamais son accord ou non sur la conclusion du traité. A cette occasion, il n'est jamais débattu du contenu des dispositions du traité, que celui-ci ait été précédé ou non d'une consultation populaire.

*
* *

M. Olivier Maingain (MR) renvoie à un article de Théo Hachez paru dans le numéro de décembre 2004 de *La Revue nouvelle*, une revue connue pour être progressiste, dans laquelle on pouvait lire que l'organisation d'une consultation populaire sur la Constitution européenne reviendrait à inscrire l'Europe politique à l'ordre du jour du citoyen. L'en priver signifierait un rendez-vous manqué avec l'histoire. Les arguments invoqués contre une telle consultation ne résistent pas à une analyse, de sorte qu'on est amené à croire qu'ils sont invoqués pour

De Europese grondwet heeft echter alles te maken met de onderlinge verhoudingen tussen de lidstaten en de toetreding van een groot land als Turkije zou daar zeker zeer grote gevolgen op hebben. Ook de gezamenlijke waarden en de verdediging van de democratie staan centraal in dit debat. Turkije hangt totaal andere waarden aan, waaronder het gebrek aan democratische traditie het voornaamste is. De bevolking moet daarover worden geraadpleegd.

Spirit is van standpunt veranderd omdat het waarschijnlijk vreest dat de uitslag anders zou kunnen uitvallen dan wat het vraagt, en het bang is een diepgaand debat aan te gaan. De echte en diepere reden van de ommezwaai moet echter gezocht worden in de angst voor de socialistische partij die vreest dat de uitslag van de volksraadpleging in Vlaanderen en in Wallonië volledig verschillend zou kunnen zijn. Het feit dat deze partij zodanig weegt op het debat bewijst dat de democratie in België niet echt functioneert.

Voor de partij van de premier moet het ook duidelijk zijn dat het de voorzitter van de socialisten is, en niet de premier, die het land leidt. In andere dossiers zoals bijvoorbeeld die met betrekking tot het jeugdsanctierecht of het vreemdelingenstemrecht is dit duidelijk gebleken.

Tenslotte vraagt de spreker nog aan de CD&V-fractie of zij het wetsvoorstel zal goedkeuren indien het amendement nr. 1 zou worden verworpen.

*
* *

De voorzitter, wijst er de commissie op dat de instemming van de wetgevende kamers met een verdrag nooit meer behelst dan de al dan niet goedkeuring van het sluiten van het verdrag. Er wordt bij die gelegenheid nooit gedebatteerd over de inhoud van de verdragsbepalingen, ongeacht of er een volksraadpleging aan voorafgaat of niet.

*
* *

De heer Olivier Maingain (MR), verwijst naar een artikel van Théo Hachez in *La Revue nouvelle* van december 2004, een als progressief bekend staand tijdschrift, waarin te lezen staat dat de organisatie van een volksraadpleging over de Europese grondwet neerkomt op het plaatsen van het politieke Europa op de agenda van de burger. Hem dit onthouden betekent een gemist rendez-vous met de geschiedenis. De argumenten die tegen zulke raadpleging worden aangevoerd kunnen geen onderzoek doorstaan, zodat men niet anders kan

d'autres raisons, cachées. Même si la nouvelle Constitution contient nombre d'aspects discutables, il importe que ceux-ci fassent tout d'abord l'objet d'un débat.

L'intervenant marque son étonnement d'entendre sans cesse, formulé par ceux qui souhaitent clore la discussion le même argument selon lequel le débat serait monopolisé par l'extrême droite. Il est temps que les démocrates cessent d'alimenter la méfiance à l'égard de la démocratie en prétendant qu'un seul parti s'emparerait du débat. En jetant le discrédit sur la démocratie directe pour éluder la consultation populaire, ils offrent précisément un argument contre la démocratie à ceux qui souhaitent l'empêcher de faire valoir ses droits à l'avenir.

Il serait dès lors préférable que les partis démocratiques s'entendent pour défendre cette valeur essentielle qu'est l'expression démocratique, directe ou indirecte, de la volonté politique, plutôt que d'affirmer que les citoyens ne sont pas suffisamment adultes pour comprendre les enjeux d'un débat démocratique sur la Constitution européenne, et qu'on ne peut les laisser s'exprimer sur cette question trop compliquée sur le plan juridique et technique. Dans ces conditions, certains pourraient considérer que d'autres partis feraient peut-être mieux de ne pas se présenter à l'électeur, car leur programme n'est guère plus aisé à comprendre. Il faut cesser de recourir à de faux arguments, qui nourrissent uniquement le sentiment antidémocratique et renforcent les faux démocrates.

M. Maingain ne partage pas l'avis du Conseil d'État car le raisonnement de celui-ci comporte, selon lui, une contradiction fondamentale. Le Conseil d'État n'a en effet émis aucune objection contre une consultation au niveau communal, même avant la révision de l'article 41 de la Constitution, alors que pour un procédé identique, fût-ce à un autre niveau, cette consultation serait juridiquement impossible.

Il n'existe par conséquent que deux solutions : ou bien la Constitution est modifiée au préalable, ou bien la consultation est organisée en vertu de la simple volonté du législateur.

Pour conclure, l'intervenant exprime encore sa conviction que la volte-face de Spirit, soutenu en cela par d'autres, profitera plus à l'extrême droite que l'organisation effective de la consultation relative à la Constitution européenne.

dan geloven dat zij om andere, verborgen, redenen worden aangevoerd. Zelfs al bevat de nieuwe grondwet tal van aspecten waarover kan getwist worden, dan nog dient daarover in de eerste plaats een debat te worden gevoerd.

De spreker is het beu steeds weer het argument te moeten horen, van hen die het debat willen beëindigen, dat dit volledig beheerst zou worden door een extremistische partij. Het wordt tijd dat de democraten ermee ophouden het wantrouwen tegenover de democratie te voeden door te stellen dat één partij zich van het debat meester zou maken. Het wantrouwen in de directe democratie, om de volksraadpleging af te wijzen, komt juist neer op het geven van een argument tegen de democratie aan diegenen die in de toekomst willen beletten dat zij zich nog zou uitspreken.

De democratische partijen zouden zich dan ook beter verstaan om de democratische, rechtstreekse of onrechtstreekse, uitdrukkingwijze van de politieke wil te verdedigen als een kostbare waarde in plaats van te kennen te geven dat de burgers onvoldoende volwassen zouden zijn om een democratisch debat rond de Europese grondwet te begrijpen, en dat hen daarin geen stem kan worden gegeven omdat het juridisch-technisch te ingewikkeld zou zijn. Op die voorwaarde zouden sommigen kunnen denken dat andere partijen zich misschien beter ook niet aan de kiezer voorstellen, want hun programma is niet veel gemakkelijker te begrijpen. Het gebruik van slechte argumenten moet worden stopgezet. Zij voeden enkel de antidemocratie en maken de schijn-democraten enkel maar sterker.

De heer Maingain sluit zich niet aan bij het advies van de Raad van State omdat er in diens redenering een fundamentele tegenstrijdigheid schuilt. De Raad van State zag immers geen graten in een raadpleging op gemeentelijk niveau, zelfs vóór de herziening van artikel 41 van de Grondwet, terwijl dit voor een identiek procédé, weliswaar op een ander niveau, juridisch onmogelijk zou zijn.

In wezen zijn er bijgevolg enkel twee oplossingen: ofwel wordt de Grondwet voorafgaandelijk gewijzigd, ofwel wordt de volksraadpleging georganiseerd op grond van de loutere wil van de wetgever.

Tenslotte, is de spreker er nog van overtuigd, dat de ommezwaai van Spirit, hierin gesteund door anderen, extreemrechts meer ten goede zal komen dan de daadwerkelijke organisatie van de volksraadpleging over de Europese grondwet.

Enfin, dans *Le Vif/L'Express* du 17 décembre 2004, Isabelle Philippon écrit qu'«on imagine aisément tout le profit que l'extrême droite pourrait tirer (...) d'une éventuelle courbe rentrante de la part de ceux qui se font (...) les chantres de la démocratie directe.»

*
* *

M. Geert Lambert (sp.a-spirit) estime que la discussion porte véritablement sur l'essence de la démocratie. Il ne craint dès lors absolument pas le résultat si la formulation des questions et la discussion sont claires et nettes.

Le rejet de l'amendement n° 1 ne garantit cependant absolument pas que le débat mené sur la place publique, préalablement à la consultation populaire, ne porte pas sur l'adhésion de la Turquie. La réalité est différente de ce qu'il est prétendu en commission, ce dont certains n'ont pas conscience. L'intervenant, qui admet avoir eu initialement une position différente, éprouve trop de respect pour l'idée et le rêve européens, tendant vers la collaboration dans la construction européenne, pour les laisser purement et simplement se briser. Pour ce qui est de l'argument relatif à la différence des normes et des valeurs défendues par la Turquie, il est clair que celles de l'intervenant ne correspondent en rien à celles des extrémistes.

Il conteste ensuite qu'il laisserait un autre parti déterminer son agenda. Il considère cependant qu'il s'agit d'un devoir moral de changer d'avis lorsque sa conviction l'y contraint. Il accepte que ses électeurs lui demandent des comptes sur ce revirement. Sa position est toujours linéaire: il a en effet toujours avancé que la formulation de la question ne peut être réduite à un choix entre oui et non. Il rappelle que sa proposition de résolution avait du reste une portée plus large et prévoyait des questions portant sur plusieurs éléments ayant trait à l'essence de la pensée politique de l'Union. Il estime qu'il relève de son devoir moral de changer d'avis lorsque sa conviction se trouve ébranlée au point où elle risque actuellement de l'être

*
* *

M. Koen Bultinck (Vlaams Belang) renvoie aux commentaires formulés par Mme Milquet à la suite de la présentation de l'amendement n° 1, qui mettait en garde contre la «pollution» du débat. Il comprend dès lors difficilement la volte-face opérée par M. Lambert étant

In *Le Vif/L'Express* van 17 december 2004 tenslotte, schrijft Isabelle Philippon dat het niet moeilijk in te beelden is, welk voordeel extreemrechts kan halen uit een eventueel terugkrabbelen van diegenen die zich als pleitbezorgers van de rechtstreekse democratie voordoen.

*
* *

De heer Geert Lambert (sp.a-spirit) is van oordeel dat de discussie waarlijk slaat op de essentie van de democratie. Hij is dan ook helemaal niet bevreesd voor het resultaat, wanneer de vraagstelling en de discussie klaar en duidelijk zijn.

Het verwerpen van amendement nr. 1 is echter helemaal geen garantie dat het debat op het publieke forum, voorafgaand aan de volksraadpleging, niet zal handelen over de toetreding van Turkije. De realiteit is anders dan in de commissie wordt voorgehouden, wat door sommigen niet wordt ingezien. Spreker, die toegeeft dat hij er eerst anders over dacht, heeft teveel eerbied voor de Europese gedachte en droom, gericht op samenwerking bij de Europese constructie, om die zomaar te laten stukmaken. Wat het argument van het verschil in normen en waarden van Turkije betreft, is het duidelijk dat die van de spreker hoegenaamd niet overeenkomen met die van de extremisten.

Hij ontkent verder nog dat hij zijn agenda zou laten bepalen door een andere partij. Hij beschouwt het echter wel als een morele plicht om van mening te veranderen wanneer zijn inzicht hem daartoe dwingt. Hij aanvaardt het dat zijn kiezers hem daarop zullen beoordelen. Zijn standpunt is nog steeds rechtlijnig: hij heeft immers steeds voorgehouden dat de vraagstelling niet beperkt mag blijven tussen alleen een keuze voor ja of neen. Hij herinnert eraan dat zijn voorstel van resolutie overigens een ruimere draagwijdte had, met een vraagstelling over meerdere elementen die op de essentie van het politiek denken van de Unie betrekking hebben. Hij beschouwt het als zijn morele plicht om van standpunt te veranderen wanneer zijn ideeëngoed dermate wordt geschonken als thans dreigt te gebeuren

*
* *

De heer Koen Bultinck (Vlaams Belang) verwijst naar de commentaar van mevrouw Milquet naar aanleiding van het indienen van amendement nr. 1, waarbij zij waarschuwde voor de «vervuiling» van het debat. Hij kan dan ook weinig begrip opbrengen voor de ommezwaai van

donné que, selon l'intervenant, sa seule motivation est la sauvegarde de son mandat et non des considérations idéologiques. Il doit, à cet effet, suivre les instructions du président des socialistes flamands, étant donné que, livré à lui-même, son parti n'est pas en mesure d'être élu.

Il est cependant dangereux d'opposer le résultat politiquement incorrect attendu comme argument au principe d'un référendum. Quelle sera l'étape suivante : la suppression des élections parce que les résultats décevants successifs n'agrément pas les partis traditionnels ? Au fond, cela revient à considérer que l'électeur est trop bête pour pouvoir se forger une opinion et, pour la majorité, à éviter le débat.

*
* *

M. Paul Tant (CD&V) constate que, selon M. Lambert, le problème est trop complexe pour y répondre par un simple oui ou un simple non. Que se passerait-il si plusieurs questions pouvaient être posées, questions auxquelles plusieurs réponses pourraient être données ? Changerait-il de nouveau d'avis ?

*
* *

M. Servais Verherstraeten (CD&V) met ensuite en évidence plusieurs constantes qui symbolisent l'attitude de la deuxième coalition violette.

– Le gouvernement a, par exemple, été étonnamment absent dans ce débat, alors qu'il porte sur l'exécution d'une disposition de l'accord gouvernemental.

– La perception est jugée plus importante que la réalité.

– L'immobilisme, induit par les dissensions internes, incite le gouvernement à confier l'examen des problèmes à des groupes de travail. Laisser le soin au parlement d'élaborer la solution ne sert, par conséquent, à rien.

– Le gouvernement affectionne les feintes et la temporisation. C'est ainsi que la majorité connaissait préalablement la jurisprudence du Conseil d'État concernant ce problème et savait que la disposition constitutionnelle en question n'était pas soumise à révision.

Selon M. Verherstraeten, il est très étrange d'entendre M. Lambert déclarer que, par principe, il est toujours partisan de la consultation populaire, ce qui tranche avec

de heer Lambert omdat diens enige drijfveer, volgens de spreker, in het veiligstellen van zijn mandaat ligt en niet ideologisch is gemotiveerd. Hiertoe moet hij de instructies van de voorzitter van de Vlaamse socialisten opvolgen omdat zijn partij anders, op eigen krachten, niet in staat is om verkozen te geraken.

Het is echter gevaarlijk om het verwachte politiek niet-correcte resultaat te gebruiken als argument tegen het principe van een referendum. Wat zal het volgende zijn: het afschaffen van de verkiezingen omdat de opeenvolgende teleurstellende resultaten de traditionele partijen niet bevalen? In wezen komt het erop neer dat de kiezer als te dom wordt beschouwd om zich een oordeel te kunnen vormen en de meerderheid het debat uit de weg gaat.

*
* *

De heer Paul Tant (CD&V) stelt vast dat volgens de heer Lambert de problematiek te complex is om met een eenvoudig ja of neen te worden beantwoord. Wat als er verschillende vragen zouden kunnen worden gesteld, waarop verschillende antwoorden mogelijk zijn? Zou hij dan opnieuw van mening veranderen?

*
* *

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) wijst vervolgens op een aantal constanten die symbool staan voor de tweede paarse regering.

– De regering is in dit debat bijvoorbeeld opvallend afwezig gebleven niettegenstaande het om de uitvoering van een bepaling uit het regeerakkoord gaat.

– De perceptie wordt belangrijker geacht dan de realiteit.

– Het immobilisme, als gevolg van interne verdeeldheid, leidt tot het vooruitschuiven van problemen in werkgroepen. De oplossing aan het parlement laten uitwerken zal, als gevolg daarvan, tot niets leiden.

– Er wordt veel gedaan aan schijnbewegingen en draaien. Zo kende de meerderheid vooraf de rechtspraak van de Raad van State in deze problematiek, en wist men dat de desbetreffende grondwettelijke bepaling niet voor herziening vatbaar was.

Heel merkwaardig is de verklaring van de heer Lambert dat hij nog steeds principieel voorstander is van de volksraadpleging, wat haaks staat op zijn verklaringen

ses déclarations en commission. L'intervenant déplore ce manque d'honnêteté.

L'amendement n° 1 a été déposé dès le début et, d'entrée de jeu, les points de vue ont été exposés. Les motifs que le groupe spirit invoque à présent ne sont que des sophismes. Il espère que M. Lambert ne cédera pas dans le dossier de la scission de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

L'auteur principal doit être particulièrement déçu par l'immobilisme de la majorité et par le manque d'empressement à mener cette entreprise à bien.

*
* *

M. Rik Daems (VLD) souligne que, contrairement à plusieurs gouvernements précédents, le gouvernement actuel met le Parlement en mesure d'organiser un vrai débat et contribue ainsi à la revalorisation de ce dernier.

Bien que le principe de la consultation populaire soit manifestement soutenu par une majorité, il semble qu'on s'oriente aujourd'hui vers un rejet de la proposition. Nombreux sont ceux qui développent des arguments à l'encontre de la consultation populaire, au lieu d'essayer de répondre aux objections formulées à son égard. Les défenseurs du principe de la consultation populaire invoquent principalement l'absence de disposition constitutionnelle autorisant la consultation populaire et les risques réels d'abus en la matière. Concernant ce dernier point, il échet de répondre que la peur est mauvaise conseillère. En effet, les partis démocratiques sont tout aussi aptes à informer la population sur la portée réelle de la Constitution européenne que le Vlaams Belang. Même sans Spirit, la proposition peut encore compter sur une majorité suffisante, certains membres de cette majorité ayant cependant des objections de nature constitutionnelle.

En effet, les avis sont partagés en ce qui concerne le problème constitutionnel. Il convient toutefois de souligner qu'il appartient au Parlement, et non au Conseil d'État, d'interpréter la Constitution. La solution avancée par M. Hasquin, qui consisterait à lever l'objection constitutionnelle en procédant à une modification préalable de l'article 167, § 2, de la Constitution, est dès lors très intéressante et mérite d'être adoptée.

Il s'agit de savoir qui est disposé à répondre aux objections et à traiter le citoyen en adulte en lui permettant de définir lui-même l'orientation politique à prendre. Cette discussion se résume en réalité à un débat entre partisans de la démocratie directe et défenseurs de la démo-

in de commissie. De spreker betreurt wel zijn gebrek aan eerlijkheid.

Reeds van bij het begin werd het amendement nr. 1 neergelegd en werden de standpunten uiteengezet. De redenen die de spirit-fractie nu inroep zijn drogredenen. Hij hoopt dat de heer Lambert in de problematiek van de splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde niet zal wijken.

De hoofdindieners van het wetsvoorstel moet wel bijzonder ontgoocheld door het immobilisme van de meerderheid en het gebrek aan inzet om dit tot een goed einde te brengen.

*
* *

De heer Rik Daems (VLD) benadrukt dat de huidige regering, in tegenstelling tot verschillende andere voor haar, het Parlement wel de mogelijkheid biedt tot een reëel debat en bijgevolg wel degelijk een inspanning levert voor de opwaardering van het Parlement.

Blijkbaar is er wel een meerderheid voor het principe van de volksraadpleging, maar gaat men toch in de richting van een verwerping. In plaats van te proberen de bezwaren op te lossen, dragen velen echter argumenten contra aan. De belangrijkste, door principiële voorstanders, naar voren gebrachte bezwaren zijn, enerzijds, dat de Grondwet het niet toelaat, en, anderzijds, dat er een werkelijk gevaar bestaat op misbruiken. Tegen dit laatste dient te worden ingebracht dat angst een slechte inspiratiebron is. De democratische partijen zijn immers toch ook, evengoed als het Vlaams Belang, in staat om de bevolking te informeren over de werkelijke draagwijdte van de Europese grondwet? Zelfs zonder Spirit zou er nog een voldoende meerderheid overblijven waarvan een aantal leden weliswaar met bezwaren van grondwettelijke aard worden geconfronteerd.

Wat het grondwettelijk bezwaar betreft, zijn de adviezen inderdaad verdeeld. Er dient echter te worden op gewezen dat het Parlement de Grondwet interpreteert en niet de Raad van State. Het door de heer Hasquin opgeworpen argument om het grondwettelijk bezwaar op te heffen door artikel 167, § 2, van de Grondwet voorafgaandelijk te wijzigen is dan ook zeer waardevol en verdient te worden bijgetreden.

Het komt erop aan te weten wie bereid is om een oplossing te vinden voor de bezwaren en de burger wel als voldoende volwassen te beschouwen om hem zelf richting te laten geven aan de politiek. In wezen komt dit neer op het onderscheid tussen de voorstanders van

cratie indirecte. Cette dernière forme de démocratie se justifie par l'impossibilité d'associer chaque citoyen à toutes les prises de décision. Toutefois, certains sujets sont d'une importance telle qu'il convient de consulter le citoyen avant de prendre une décision en la matière.

La proposition de loi à l'examen donne l'occasion au Parlement de se rapprocher de la réalité sociale et de ne pas rester à la traîne. Il serait regrettable de la rejeter, pour réviser ensuite l'article 167 de la Constitution, disposition invoquée par beaucoup pour néanmoins rejeter la consultation populaire.

*
* *

L'amendement n° 1 est rejeté par 15 voix contre 2.

L'article 2 est rejeté par 9 voix contre 8.

En conséquence, l'ensemble de la proposition de loi est également rejeté.

Par ailleurs, les deux propositions de résolution jointes deviennent sans objet.

Le rapporteur,

Hervé HASQUIN

Le président,

Herman DE CROO

directe démocratie et die van getrapte democratie. Deze laatste vorm is verantwoord omdat het onmogelijk is om elkeen steeds bij de besluitvorming over alle problemen te betrekken. Soms is echter een bepaald onderwerp zó belangrijk dat eerst de mening van de burger moet worden gevraagd alvorens te beslissen.

Het gaat hier om een kans voor het parlement om dichterbij de maatschappelijke realiteit te komen en er niet op achter te lopen. Het zou spijtig zijn indien het wetsvoorstel thans zou worden verworpen om nadien artikel 167 van de Grondwet, dat velen thans als argument contra inroepen, toch te wijzigen.

*
* *

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

Artikel 2 wordt verworpen met 9 tegen 8 stemmen.

Bijgevolg wordt ook het hele wetsvoorstel verworpen.

Voorts vervallen de twee toegevoegde voorstellen van resolutie.

De rapporteur,

Hervé HASQUIN

De voorzitter,

Herman DE CROO

V. — ANNEXE

Rapport fait au nom du groupe de travail relatif à l'organisation d'une consultation populaire sur le traité établissant une Constitution européenne par M. Hervé Hasquin

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — INTRODUCTION

La discussion des propositions relatives à l'organisation d'une consultation populaire sur le traité établissant une Constitution européenne a été entamée en commission de révision de la Constitution et de la réforme des Institutions les 16 septembre et 16 novembre 2004 (voir *supra*).

Au cours de la réunion du 16 novembre 2004, la commission a décidé de créer un groupe de travail chargé d'examiner ces propositions sous la présidence de M. Geert Lambert.

La commission s'est également prononcée sur sa composition, à savoir, un représentant de chaque groupe politique et un représentant d'Ecolo (MM. Alfons Borginon (VLD), Thierry Giet (PS), Hervé Hasquin (MR), Geert Lambert (sp.a-spirit), Servais Verherstraeten (CD&V), Kone Bultinck (Vlaams Belang), Melchior Wathelet (cdH) et Mme Marie Nagy (Ecolo)).

Le groupe de travail s'est réuni à huis clos les 2 et 13 décembre 2004.

II. — PROCÉDURE

Lors de la réunion du 2 décembre 2004, *plusieurs membres* ont déploré l'absence de représentation du gouvernement.

Le président a donné connaissance d'une lettre du 24 novembre 2004 par laquelle le premier ministre fait savoir que ces propositions concernent une matière strictement parlementaire. En conséquence, l'immixtion du gouvernement dans la discussion et le vote de ces propositions n'est pas souhaitable. Le premier ministre précise en outre que le gouvernement exécutera correctement la décision du Parlement.

*
* *

V. — BIJLAGE

Verslag namens de werkgroep betreffende de organisatie van een volksraadpleging over het verdrag tot instelling van een Europese Grondwet uitgebracht door de heer Hervé Hasquin

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDING

De bespreking van de wetsvoorstellen in verband met de organisatie van een volksraadpleging over het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa is op 16 september en 16 november 2004 aangevat in de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen (zie hierboven).

Tijdens de vergadering van 16 november 2004 heeft de commissie beslist een werkgroep op te richten die belast wordt met het onderzoek van deze voorstellen. De heer Geert Lambert werd voorzitter van die werkgroep.

De commissie heeft zich uitgesproken over haar samenstelling, te weten één vertegenwoordiger per fractie, aangevuld met één vertegenwoordiger van Ecolo. De commissie was samengesteld als volgt: de heren Alfons Borginon (VLD), Thierry Giet (PS), Hervé Hasquin (MR), Geert Lambert (sp.a-spirit), Servais Verherstraeten (CD&V), Koen Bultinck (Vlaams Belang), Melchior Wathelet (cdH) en mevrouw Marie Nagy (Ecolo).

De werkgroep is met gesloten deuren bijeengekomen op 2 en 13 december 2004.

II. — PROCEDURE

Naar aanleiding van de vergadering van 2 december 2004 hebben *verscheidene leden* betreurd dat de regering niet was vertegenwoordigd.

De voorzitter geeft kennis van een brief van 24 november 2004 waarin de eerste minister laat weten dat die voorstellen een strikt parlementaire aangelegenheid zijn. De inmenging van de regering in de bespreking van en de stemming over die voorstellen is derhalve niet wenselijk. Bovendien preciseert de eerste minister dat de regering de beslissing van het Parlement correct zal uitvoeren.

*
* *

Lors de la réunion du 13 décembre 2004, le gouvernement a été représenté par M. Luc Houbrechts, chef de cabinet du vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, M. L. Vanneste, directeur général de la Direction générale Institutions et Population et de M. L. Renders, conseiller.

Les membres ont limité leurs questions sur la consultation populaire à des interventions de nature technique, laissant l'aspect politique de leurs interventions - dont la discussion de l'avis rendu par le Conseil d'État (DOC 51 0281/004) - pour la réunion de la commission de révision de la Constitution et de la réforme des Institutions du 14 décembre 2004, en présence du vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur.

III. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

Votre rapporteur rappelle les objections formulées à l'encontre de la tenue d'une consultation populaire et portant sur des difficultés d'organisation, de temps et de budget. Il souhaite dès lors poser les questions suivantes:

Pour quelle date le Parlement doit-il avoir pris une décision pour permettre une consultation populaire début mai? En d'autres termes, quels délais sont-ils nécessaires pour mettre en place une telle consultation (listes électorales, bulletins de vote, isolements, ...). Existe-t-il un obstacle budgétaire quant à l'organisation de cette consultation sachant que l'absence de budget en cas d'élection anticipée n'empêche pas le déroulement de cette élection?

Tout en rejoignant les questions posées, *un membre* demande si une réponse différente doit être donnée en cas de vote obligatoire ou non. Par ailleurs, il demande des précisions sur la campagne préalable d'information que le gouvernement serait prêt à organiser.

Un autre membre demande si des informations peuvent être données sur l'organisation des consultations populaires à l'étranger. Selon les éléments qu'il dispose, il n'y a pas seulement lieu d'avoir une Constitution mais aussi une loi de base qui règle certains problèmes dont par exemple, celui de la responsabilité de la formulation de la question soumise à la consultation.

En outre, en ce qui concerne la campagne préalable d'information, il pose la question de savoir comment se

Tijdens de vergadering van 13 december 2004 was de regering vertegenwoordigd door de heer L. Houbrechts, kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, en de heren L. Vanneste en L. Renders, respectievelijk directeur-generaal van de algemene directie Instellingen en Bevolking en adviseur bij de directie Wetgeving van de FOD Binnenlandse Zaken.

De leden hebben hun vragen over de volksraadpleging beperkt tot de technische aspecten. Het politieke aspect van hun betogen – waaronder de bespreking van het advies van de Raad van State (DOC 51 0281/004) – zullen ze ter sprake brengen tijdens de vergadering van de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de instellingen van 14 december 2004, in aanwezigheid van de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken.

III. — BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Uw rapporteur attendeert op de aangevoerde bezwaren tegen het houden van een volksraadpleging, die betrekking hebben op moeilijkheden inzake organisatie, tijd en budget. Hij wenst dan ook de volgende vragen te stellen:

Tegen welke datum moet het parlement een beslissing hebben genomen om begin mei een volksraadpleging te kunnen houden? Met andere woorden, welke termijnen zijn nodig om een dergelijke raadpleging te kunnen organiseren (kiezerslijsten, stembiljetten, stembokjes enzovoort)? Is er voor de organisatie van die volksraadpleging een beletsel van budgettaire aard, wetende dat het ontbreken van een begroting in geval van vervroegde verkiezingen niet verhindert dat die verkiezingen plaatsvinden?

Een lid sluit zich bij die vragen aan en vraagt of het antwoord verschilt naargelang de deelname aan de verkiezingen al dan niet verplicht is. Voorts vraagt hij preciseringen over de voorafgaande informatiecampagne die de regering bereid is te organiseren.

Een ander lid vraagt of inlichtingen kunnen worden verstrekt over hoe volksraadplegingen in het buitenland worden georganiseerd. Volgens de gegevens waarover hij beschikt, is niet alleen een Grondwet vereist maar tevens een basiswet die bepaalde aangelegenheden regelt, waaronder de verantwoordelijkheid voor de formulering van de aan de raadpleging voorgelegde vraag.

In verband met de voorafgaande informatiecampagne vraagt hij hoe de budgetten worden verdeeld tussen de

répartissent les budgets entre les partisans et les opposants. Une initiative du Parlement ou du gouvernement sera-t-elle prise pour régler les différents problèmes?

Un troisième membre souhaite en outre connaître le coût d'une telle consultation populaire (coût de la formulation objective de la question, de la campagne et de l'organisation en elle-même (bulletins, isolements, dépouillement)).

Il pose également les questions précises suivantes:

- les Belges à l'étranger pourront-ils participer à la consultation populaire?
- le dépouillement se fera-t-il pour tout le territoire ou par région ou par arrondissement électoral?
- le seuil électoral de 10% est-il applicable en l'espèce?
- existe-t-il d'autres exemples de consultation populaire avec vote obligatoire?

Rejoignant les questions déjà posées, *un quatrième membre* attire l'attention plus particulièrement sur la campagne d'information qui doit être menée afin d'éviter tout déficit démocratique. La présente proposition de loi prévoit simplement qu'une autorité rédigera une brochure d'information à destination de la population. Outre cette brochure, une campagne sera menée par les partisans du «oui» et les partisans du «non». Dans l'état actuel des textes, peut-on considérer que la législation relative à la limitation des dépenses électorales est transposable à la consultation populaire? Par ailleurs, cette législation s'appliquant aux partis politiques, rien n'empêche différentes associations de mener également campagne. Des moyens non autorisés pour une élection ordinaire comme des affiches de 20 m² ou des gadgets, pourront-ils être autorisés?

B. Réponses de M. L. Vanneste, directeur général de la Direction générale Institutions et Population

M. L. Vanneste rappelle que pour une élection ordinaire, le point de départ se situe dans le Code électoral. A partir de ce Code, un arrêté royal d'exécution est pris lors de chaque dissolution des Chambres législatives. Cet arrêté royal contient toutes les mesures pratiques. Des questions ont porté sur les problèmes du vote obligatoire et du calcul des votes. Ces problèmes ne sont pas repris dans l'arrêté royal vu qu'ils sont abordés par le Code électoral. Parallèlement à cet arrêté, un timing est mis en place reprenant les différentes étapes de l'élection.

voorstanders en de tegenstanders. Zal het parlement of de regering een initiatief nemen om de diverse problemen op te lossen?

Een derde lid wenst bovendien te weten hoeveel een dergelijke volksraadpleging zal kosten (kosten voor de objectieve formulering van de vraag, voor de campagne en voor de organisatie zelf (stembiljetten, stembokjes, stemopneming)).

Hij stelt ook de volgende precieze vragen:

- zullen de Belgen in het buitenland kunnen deelnemen aan de volksraadpleging?
- zullen de stemmen voor het hele grondgebied, dan wel per gewest of per kiesarrondissement worden geteld?
- geldt in dit geval de kiesdrempel van 10%?
- zijn er andere voorbeelden van volksraadplegingen met verplichte deelname?

Een vierde lid is het eens met de reeds gestelde vragen en vestigt meer bepaald de aandacht op de informatiecampagne die moet worden gevoerd om ieder democratisch tekort te voorkomen. Het onderhavige wetsvoorstel bepaalt gewoon dat een overheid een informatiebrochure zal opstellen ten behoeve van de bevolking. Naast die brochure zal een campagne worden gevoerd door de voorstanders en de tegenstanders. Kan men er in de huidige stand van de teksten van uitgaan dat de wetgeving inzake de beperking van de verkiezingsuitgaven geldt voor de volksraadpleging? Die wetgeving is van toepassing op de politieke partijen en niets belet dus dat verschillende verenigingen eveneens een campagne voeren. Zullen middelen die voor gewone verkiezingen niet mogen worden gebruikt, zoals affiches van 20 m² of gadgets, kunnen worden toegestaan?

B. Antwoorden van de heer L. Vanneste, directeur-generaal van de algemene directie Instellingen en Bevolking

De heer L. Vanneste herinnert eraan dat voor gewone verkiezingen het uitgangspunt in het Kieswetboek te vinden is. Op grond daarvan wordt een koninklijk uitvoeringsbesluit uitgevaardigd ter gelegenheid van iedere ontbinding van de Wetgevende Kamers. Dat koninklijk besluit omvat alle praktische maatregelen. Er zijn vragen geweest over de problemen inzake opkomstplicht en stemopneming. Die problemen komen niet in het koninklijk besluit aan bod omdat ze in het Kieswetboek worden behandeld. Naast dat koninklijk besluit wordt een tijdspad opgesteld met de verschillende fases van de verkiezingen.

En cas d'élection anticipée, la date ultime de l'élection est de 40 jours après la dissolution. Sur le plan budgétaire, une disposition particulière est prise dans la comptabilité de l'État qui autorise le Conseil des ministres à dégager les moyens nécessaires.

Le directeur général doit demander à la comptabilité quelle procédure serait suivie en cas de consultation populaire mais il ne peut imaginer que là où il est possible de dégager des moyens budgétaires en cas d'élection anticipée, ce ne serait pas envisageable pour une consultation populaire.

Poursuivant les différentes étapes, M. Vanneste précise qu'ensuite, des instructions sont données. Il faut également commander du papier. En cas d'élection anticipée, on peut recourir à une procédure d'urgence et passer un marché public de gré à gré. La question qui se pose dès lors est de savoir si l'urgence peut être invoquée en l'espèce.

En ce qui concerne la campagne d'information, celle-ci est normalement prise en charge par les services du premier ministre et non de l'Intérieur. L'estimation du coût qu'il a faite, porte en conséquence uniquement sur l'organisation de la consultation populaire. Celle-ci se monte à 3,7 millions d'euros.

Une question a porté sur le calcul des votes. La présente proposition de loi ne comporte aucune indication à ce propos. Il serait dès lors indiqué de le prévoir expressément dans le texte même de la proposition de loi vu qu'il ne s'agit pas d'une mesure d'exécution. La même solution devrait être apportée en ce qui concerne le caractère obligatoire ou non de la consultation.

Une autre question a eu pour objet la durée requise pour l'organisation de la consultation. Les personnes sur le terrain répondent que six mois sont nécessaires. L'organisation la plus rapide est possible en 40 jours.

La présente proposition de loi ne prévoit aucune disposition à propos du vote des Belges résidant à l'étranger. Il est manifeste qu'une telle possibilité n'est pas envisageable dans un arrêté royal d'exécution.

En ce qui concerne l'application *mutatis mutandis* de la législation limitant les dépenses électorales, M. Vanneste est d'avis que vu son caractère restrictif, une application *mutatis mutandis* ne peut être préconisée. Sous réserve d'une opinion contraire de son service juridique, il considère qu'une intervention législative est nécessaire.

Enfin, il ne dispose d'aucune étude relative à l'organisation de consultations populaires à l'étranger.

In geval van vervroegde verkiezingen valt de verkiezingsdag uiterlijk 40 dagen na de ontbinding. Via een bijzondere bepaling in het kader van de Rijkscompatibiliteit, wordt er op begrotingsvlak voor gezorgd dat de Ministerraad de nodige middelen kan vrijmaken.

De directeur-generaal moet aan de comptabiliteit vragen welke procedure in geval van volksraadpleging zal worden gevolgd, maar in zoverre het mogelijk is begrotingsmiddelen vrij te maken in geval van vervroegde verkiezingen, moet het per definitie óók mogelijk zijn dat te doen met het oog op een volksraadpleging.

De heer Vanneste overloopt de verdere fasen en preciseert dat vervolgens wordt overgegaan tot het geven van instructies. Tevens moet papier worden besteld. Bij vervroegde verkiezingen kan worden gekozen voor de spoedprocedure en, bijgevolg, voor een overheidsopdracht uit de hand. In het geval van een volksraadpleging rijst de vraag of het mogelijk is zich te beroepen op het spoedeisende karakter.

De informatiecampagne wordt doorgaans georganiseerd door de diensten van de eerste minister en niet door die van de minister van Binnenlandse Zaken. De door de spreker gemaakte kostenraming (3,7 miljoen euro) heeft derhalve uitsluitend betrekking op de organisatie van de volksraadpleging.

Voorts was er een vraag aangaande de berekening van het stemmenaantal. Dit wetsvoorstel bevat terzake geen enkele precisering. Daarom ware het raadzaam alsnog in een dergelijke precisering te voorzien en die op te nemen in tekst zelf van het wetsvoorstel, omdat het niet zou gaan om uitvoeringsbepaling. Een soortgelijke oplossing zou er moeten komen wat het al dan niet verplichte karakter van de volksraadpleging betreft.

Een ander punt waarover om opheldering werd verzocht, is de tijd die de organisatie van een volksraadpleging in beslag zou nemen. De mensen in het veld geven aan dat zes maanden nodig zijn voor de voorbereiding. Op zijn snelst kan het in 40 dagen.

Dit wetsvoorstel bevat geen enkele bepaling aangaande het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen. Het spreekt voor zich dat die mogelijkheid niet bij koninklijk besluit kan worden geregeld.

Voorts denkt de heer Vanneste niet dat de wetgeving tot beperking van de verkiezingsuitgaven automatisch van toepassing kan zijn op een volksraadpleging, omdat die wetgeving restrictief van aard is. Tenzij zijn juridische dienst daar anders over oordeelt, is de spreker dan ook van oordeel dat terzake een wetgevend initiatief is vereist.

Tot slot beschikt hij over geen enkele studie over de organisatie van volksraadplegingen in het buitenland.

C. Répliques

A propos du coût de la consultation populaire de 3,7 millions d'euros, *un membre* demande si ce montant reprend les dépenses quant à la formulation de la question. Une évaluation du coût de la campagne d'information qui relève des services du premier ministre a-t-elle aussi été faite?

M. Vanneste répond que le montant de 3,7 millions d'euros ne comprend pas les dépenses liées à la formulation de la question. Il vise uniquement la logistique telle qu'elle découle de la formulation de la présente proposition de loi.

Votre rapporteur est d'avis que l'ampleur des dépenses liées à la campagne d'information dépendra de la décision du Parlement à ce propos.

Par ailleurs, une application *mutatis mutandis* de la législation relative à la limitation des dépenses électorales, implique un financement spécifique de l'État.

L'autre alternative laisse la liberté à chacun, les pouvoirs publics se limitant à fixer un plafond des dépenses.

Un membre observe que dans le montant cité de 3,7 millions d'euros, les montants injectés en faveur du «oui» ou du «non» ne sont pas compris. Il cite le cas de la Suisse où d'importants groupes défendent leurs intérêts en investissant dans la campagne pour le «non» ou pour le «oui». Si on souhaite introduire une égalité entre la campagne pour le «oui» et celle pour le «non», il faut donner à chacun les moyens de pouvoir faire campagne.

Un autre membre est d'avis qu'on ne peut établir un parallélisme avec une campagne normale. On ne peut, par exemple, donner un million d'euros aux partisans et un million d'euros aux opposants. Si cela peut paraître équitable d'un point de vue démocratique, dans la pratique, une telle solution n'est pas réalisable vu les différents groupes politiques qui composent les partisans et les opposants.

Le membre précédent cite le cas du Canada où une campagne objective est menée par le gouvernement. À côté de cette campagne, il y a la campagne des partisans et celle des opposants. Il exprime sa crainte que si un cadre n'est pas instauré quant aux dépenses, on risque d'assister à une campagne déséquilibrée.

C. Replieken

Een lid wenst te vernemen of in de geraamde kostprijs van de volksraadpleging (3,7 miljoen euro) ook het werk met betrekking tot de formulering van de vraag begrepen is. Werd eveneens nagegaan wat het prijskaartje zal zijn van de informatiecampaignedie de diensten van de eerste minister moeten organiseren?

Volgens *de heer Vanneste* omvat het bedrag van 3,7 miljoen euro niet de kosten die te maken hebben met de formulering van de vraag, maar uitsluitend de logistieke activiteiten die voortvloeien uit het thans voorliggende wetsvoorstel.

Uw rapporteur vindt het de taak van het parlement te beslissen hoeveel de informatiecampaigned mag kosten.

Voorts impliceert een automatische toepassing van de wetgeving tot beperking van de verkiezingsuitgaven een specifieke financiële bijdrage van de Staat.

Het alternatief zou erin bestaan iedereen terzake de vrije keuze te laten, waarbij de overheid zich ertoe beperkt een uitgavenplafond vast te stellen.

Een lid stipt aan dat het vermelde bedrag van 3,7 miljoen euro geen onderscheid maakt tussen de bedragen die worden besteedt ten voordele van een ja-stem, dan wel een nee-stem. Hij verwijst naar Zwitserland, waar invloedrijke groeperingen hun belangen verdedigen door te investeren in een campagne voor of tegen de in het referendum gestelde vraag. Als we de ja- en de nee-campagnes gelijk willen behandelen, dan moeten we aan beide strekkingen de nodige middelen geven om campagne te kunnen voeren.

Een ander lid vindt niet dat de gelijkenis met een gebruikelijke kiescampagne opgaat. Het is bijvoorbeeld onmogelijk een miljoen euro te geven aan, respectievelijk, de voor- en de tegenstanders van de in het referendum gestelde vraag. Uit een democratisch oogpunt kan een dergelijke oplossing billijk lijken, maar in de praktijk is ze onwerkbaar omdat de scheidingslijn tussen de voor- en de tegenstanders niet samenvalt met de scheidingslijnen tussen de diverse politieke strekkingen.

Het vorige lid haalt het geval van Canada aan, waar de regering een objectieve campagne voert. Naast die campagne zijn er nog de campagne van de voor- en die van de tegenstanders. Hij uit de vrees dat men dreigt te kampen te krijgen met een onevenwichtige campagne indien met betrekking tot de uitgaven niet in een kader wordt voorzien.

Le président constate qu'il ressort des réponses données par M. Vanneste que la présente proposition de loi n'est pas assez précise pour qu'un arrêté royal d'exécution puisse être pris.

Votre rapporteur observe qu'à supposer que le Parlement ne prenne pas de décision avant le 15 mars 2005, il est encore possible d'organiser une consultation pour le début du mois de mai. En conséquence, le Parlement dispose encore de trois mois pour prendre toutes les dispositions nécessaires au point de vue législatif. En d'autres termes, le problème «temps» ne se pose plus et doit être relativisé.

Un membre est d'avis que si théoriquement, l'organisation d'une consultation est possible en 40 jours, cela ne constitue pas une solution idéale vu que la campagne d'information serait très réduite.

Un autre membre demande si le vote électronique sera possible.

M. L. Vanneste répond que seul le vote sur papier est envisagé. Une comparaison des coûts a été faite et le recours au vote sur papier s'est révélé le moins onéreux.

Un troisième membre souhaite savoir si le gouvernement envisage de remettre, comme en France, à chaque électeur un exemplaire de la Constitution européenne au même titre que chaque électeur recevra un bulletin de vote.

M. L. Vanneste communique que cette demande n'a pas été prévue dans l'estimation chiffrée qu'il a donnée. Cela étant, à chaque élection, une brochure informative est élaborée. Une réflexion doit dès lors être menée pour examiner s'il est opportun de remettre un exemplaire de la Constitution. Cela étant, on peut l'envisager.

Le président pose la question de savoir si un soutien budgétaire provenant de l'Europe est prévu.

M. L. Vanneste répond par la négative.

Le rapporteur,

Hervé HASQUIN

Le président,

Geert LAMBERT

De voorzitter constate dat uit de door de heer Vanneste verstrekte antwoorden blijkt dat dit wetsvoorstel niet nauwkeurig genoeg is om ter uitvoering ervan een koninklijk besluit uit te vaardigen.

Uw rapporteur merkt op dat, in de veronderstelling dat het parlement vóór 15 maart 2005 geen beslissing neemt, het nog mogelijk blijft tegen begin mei een raadpleging te organiseren. Bijgevolg beschikt het Parlement nog over drie maanden om alle vanuit wetgevend oogpunt bekeken noodzakelijke initiatieven te nemen. Anders gesteld: het tijdsvraagstuk rijst niet langer, en moet dan ook worden gerelativeerd.

Hoewel het volgens *een lid* theoretisch mogelijk is op 40 dagen een raadpleging te organiseren, is zulks geen ideale oplossing aangezien de voorlichtingscampagne dan erg kort zou uitvallen.

Een ander lid vraagt of elektronisch zal kunnen worden gestemd.

De heer Vanneste antwoordt dat alleen stemmen op papier wordt overwogen. Er werd kostenvergelijking gemaakt, waarbij stemmen op papier het goedkoopst is gebleken.

Een derde lid wenst te weten of de regering zoals in Frankrijk overweegt aan elke kiezer tegelijk een exemplaar van de Europese Grondwet en een stembrief te bezorgen.

De heer Vanneste deelt mee dat bij de door hem verstrekte raming geen rekening is gehouden met die vraag. Hoe dan ook wordt bij elke stembusgang een voorlichtingsbrochure uitgewerkt. Derhalve is reflectie noodzakelijk, en er dient te worden nagegaan of het wenselijk is een exemplaar van de Grondwet ter hand te stellen. Onder die voorwaarde valt zulks te overwegen.

De voorzitter vraagt of is voorzien in geldelijke steun vanwege Europa.

De heer Vanneste antwoordt ontkennend.

De rapporteur,

Hervé HASQUIN

De voorzitter,

Geert LAMBERT