

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 décembre 2021

PROPOSITION DE DÉCLARATION

**de révision des articles 36, 39bis et 41
de la Constitution en vue d'instaurer
le référendum contraignant**

(déposée par M. Raoul Hedebouw et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 december 2021

VOORSTEL VAN VERKLARING

**tot herziening van de artikelen 36, 39bis
en 41 van de Grondwet, teneinde bindende
referenda in te voeren**

(ingediend door de heer Raoul Hedebouw c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition 54 3540/001.

Le système politique belge peut difficilement être qualifié de démocratique. Tous les cinq ans, un dimanche, lors de la "grande fête de la démocratie", les électeurs remplissent bien un bulletin de vote mais la participation de la population se borne à confier sa voix, pour cinq ans, à un parti qui a ensuite carte blanche pour l'utiliser comme il l'entend. Il n'y aucune participation effective de la population, dont l'expertise, riche et diversifiée, n'est nullement mise à profit.

La politique séduit dès lors de moins en moins la population. En effet, bien que le vote soit obligatoire en Belgique, plus d'un électeur sur dix ne va pas voter le jour des élections et cinq autres pour cent des électeurs remettent un bulletin blanc ou nul.

Pourtant, force est de constater que les citoyens s'intéressent vivement aux questions politiques: âge de la pension, pouvoir d'achat, ou rémunérations que les responsables politiques s'octroient à eux-mêmes, par exemple. En quarante ans, le nombre de citoyens ayant signé une pétition a triplé. Grâce aux nouvelles technologies, les citoyens s'expriment de plus en plus activement. Le nombre de manifestations a également triplé. Le problème ne réside donc pas dans le manque d'intérêt ou d'engagement des citoyens mais bien dans le système politique, système qui les réduit au silence.

Après son entrée en fonction, le gouvernement Michel I^{er} a immédiatement décidé de relever l'âge de la pension, passé de 65 à 67 ans. Or, avant les élections, tous les partis du gouvernement étaient formels: ils ne devaient pas toucher à l'âge de la pension. Les mêmes partis ont également procédé à un saut d'index, alors qu'ils avaient annoncé catégoriquement qu'ils ne le feraient pas. La duperie des électeurs est un phénomène très fréquent en Belgique. On trompe l'électeur ou on lui ment sans la moindre hésitation pour décrocher un mandat. Or, tout système qui encourage ces pratiques est boiteux en ce qu'il n'associe pas les citoyens aux mesures qui les concernent tous.

Il existe ainsi un fossé profond, et toujours grandissant, entre les décisions prises par les gouvernements de notre pays et les aspirations de leurs électeurs.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 3540/001.

Het politiek systeem in België kan bezwaarlijk democratisch genoemd worden. De "hoogdag van de democratie" wordt om de vijf jaar op een zondag georganiseerd, waarbij men het bolletje van een partij kleurt. De inspraak van het volk beperkt zich tot het weggeven, voor vijf jaar, van ieders stem aan een partij die dan carte blanche heeft om die stem in te vullen zoals ze wil. Effectieve inspraak, het actief betrekken van de rijke en diverse expertise die aanwezig is binnen de bevolking, ontbreekt volkomen.

Politiek kan dan ook steeds minder mensen bekoren. Hoewel er stemplicht is in België, blijft op verkiezingsdagen meer dan één kiezer op tien thuis. Nog eens vijf procent stemt blanco of ongeldig.

Nochtans kan men vaststellen dat de burgers wél uitermate geïnteresseerd zijn in politieke onderwerpen. De pensioenleeftijd, bijvoorbeeld, de koopkracht, of de vergoedingen die politici zichzelf uitkeren. Op veertig jaar tijd is het aantal burgers dat een petitie tekent verdrievoudigd. Door de nieuwe technologie worden mensen steeds mondiger. Ook het aantal betogingen en demonstraties verdrievoudigde. Het probleem zit dus niet bij de interesse of het engagement van de burgers, maar bij het politiek systeem dat ze monddood maakt.

Na haar aantreden besliste de regering Michel-I meteen om de pensioenleeftijd op te trekken van 65 naar 67 jaar. Voor de verkiezingen waren alle regeringspartijen nog formeel geweest: ze zouden niet aan de pensioenleeftijd raken. Er werd ook een indexsprong doorgevoerd, waarover dezelfde partijen even categoriek hadden gezegd dat die er niet zou komen. Kiesbedrog is een zeer frequent fenomeen in België. Men misleidt of liegt zonder probleem tegen de kiezer om een groot mandaat te krijgen. Er schort iets aan elk systeem dat dit aanmoedigt, omdat er bij maatregelen die iedereen aangaan geen inspraak is door de burgers.

Zo gaapt er een diepe (en almaar dieper wordende) kloof tussen de beslissingen die de regeringen van ons land nemen en de verwachtingen van hun kiezers.

À titre d'exemples:

— d'après le Grand Baromètre Ipsos-Le Soir-RTL-Het Laatste Nieuws-VTM de 2021, les Belges s'estiment capables de travailler en moyenne jusqu'à 61 ans, un âge très éloigné de l'âge légal décidé par le gouvernement Michel; de plus, les nouvelles restrictions annoncées par la majorité actuelle aggravent encore le problème;

— d'après un sondage IPSOS réalisé pour le CNCD-11.11.11, publié en février 2020, 73 % des Belges sont favorables à l'instauration d'un impôt sur les patrimoines supérieurs à 1 millions d'euros; un sondage de 2012, publié par le journal *La Libre Belgique*, donnait déjà un soutien de 70 % à cette mesure.

Aujourd'hui, le citoyen est considéré comme un consommateur de politique et non comme l'acteur qu'il pourrait être. La démocratie permet aux citoyens de participer aux décisions. Elle permet de contribuer à la fixation des priorités et de décider de l'affectation des moyens.

Nous considérons que la démocratie doit être organisée de manière directe et dynamique. Nous aspirons à une démocratie où les citoyens auraient directement voix au chapitre et ne devraient pas se contenter de choisir leurs représentants, à une démocratie axée sur la participation. L'instauration du référendum contraignant constitue une étape essentielle sur la voie de la concrétisation de cet objectif.

Le référendum contraignant oblige en effet les responsables politiques à développer des réflexes sains: celui de justifier leurs choix politiques directement devant leur base. Mais son principal avantage est d'ouvrir le débat public à tout le monde. Les référendums amènent les citoyens à débattre passionnément des sujets évoqués. Ce faisant, ils donnent du souffle à la démocratie qui sort de l'enceinte des parlements et des conseils communaux.

En Europe, les populations se sont prononcées majoritairement en faveur du référendum. Actuellement, un mouvement se développe en France pour instaurer des référendums contraignants. Mais la plupart des responsables politiques y sont opposés. Les motifs allégués témoignent d'une défiance fondamentale à l'égard du citoyen et ne sont pas sans rappeler les débats qui se sont tenus sur le suffrage universel pur et simple et le droit de vote des femmes.

Enkele voorbeelden:

— volgens de Grote Peiling die Ipsos in 2021 heeft afgenomen bij Het Laatste Nieuws, VTM Nieuws, RTL en *Le Soir*, achten de Belgen zich in staat om gemiddeld tot de leeftijd van 61 jaar aan de slag te blijven; die leeftijd staat dus ver af van de wettelijke-pensioenleeftijd waartoe de regering-Michel heeft beslist. De nieuwe beperkingen die de huidige meerderheid ter zake heeft aangekondigd, maken het probleem bovendien nog groter;

— volgens een IPSOS-peiling die in opdracht van CNCD-11.11.11 werd uitgevoerd en waarvan de resultaten in februari 2020 werden bekendgemaakt, is 73 % van de Belgen voorstander van het invoeren van een belasting op vermogens van meer dan 1 miljoen euro; een peiling uit 2012 die in *La Libre Belgique* werd gepubliceerd, gaf toen reeds aan dat 70 % van de Belgen die maatregel steunt.

Vandaag wordt de burger beschouwd als consument van het beleid, niet als de actor die men zou kunnen zijn. Inspraak is een proces. Democratie gaat over het mee kunnen beslissen. Het gaat over het mee kunnen bepalen van de prioriteiten. Het gaat over de toewijzing van de middelen.

Wij menen dat de democratie direct en dynamisch moet georganiseerd worden. Een democratie waarin burgers rechtstreeks inspraak hebben en niet alleen hun vertegenwoordigers mogen kiezen. Een democratie die op participatie is gericht. Om dat te bewerkstelligen, is het invoeren van het bindend referendum een essentiële stap.

Bindende referenda dwingen politici tot de gezonde reflex hun politieke keuzes direct aan de basis te verantwoorden. Maar de belangrijkste winst is dat het publieke debat voor iedereen gaat openliggen. Referenda doen mensen hartstochtelijk discussiëren over de betrokken thema's. De democratie krijgt adem en treedt buiten de muren van parlementen en gemeenteraden.

In Europa is de meerderheid van de bevolking voor het invoeren van het referendum. Op dit moment ontspint er zich een beweging in Frankrijk voor het invoeren van bindende referenda. Maar de meerderheid van de politici is ertegen gekant. De bezwaren die worden ingeroepen, getuigen van een fundamenteel wantrouwen in de burger en echoën terug naar de debatten over het invoeren van het universeel enkelvoudig stemrecht en het vrouwenstemrecht.

Un argument invoqué par les détracteurs est que les électeurs ne seraient pas en mesure d'adopter une décision mûrement réfléchie, étant "perméables au populisme et à la démagogie". Or, la pratique indique que le référendum contraignant incite précisément les citoyens à s'impliquer davantage dans la politique. Dans les pays où un référendum a été organisé sur la Constitution européenne, il est apparu que les citoyens connaissaient bien davantage l'Union européenne que dans les autres pays.

Une autre raison invoquée pour ne pas instaurer le référendum contraignant est que certains droits fondamentaux (notamment ceux des minorités) seraient dès lors menacés. En Suisse, seul pays où des référendums contraignants sont organisés à tous les niveaux, il apparaît généralement que ce n'est pas le cas. Par rapport aux autres pays européens, les antécédents de la Suisse en matière de violations des droits de l'homme sont très peu nombreux. La peine de mort n'y a pas été réintroduite et les droits des migrants y ont généralement été maintenus voire renforcés par référendum.

En Belgique, le référendum contraignant n'existe pas aujourd'hui. Le Conseil d'État a déjà souligné à plusieurs reprises que la Constitution actuelle ne l'autorise pas. À ce jour, notre Constitution permet d'organiser des consultations populaires au niveau régional mais ces consultations ne sont pas contraignantes. Le droit de pétition, qui permet à un certain nombre de citoyens de demander au parlement de débattre d'un sujet donné et de voter, est également très limité en Belgique.

En juillet 2000, tous les groupes politiques de l'époque élus à la Chambre et au Sénat ont annoncé qu'ils étaient favorables à l'une ou l'autre forme de référendum contraignant. Depuis lors, rien n'a toutefois changé. Le groupe de travail "renouveau politique" de 2017 comptait déjà beaucoup moins de partisans. Les groupes MR, Défi et sp.a se sont montrés très réticents tandis que le groupe N-VA s'est résolument opposé à cette idée.

Concrètement, nous proposons de réviser la Constitution de manière à autoriser le référendum contraignant d'initiative citoyenne. Cette initiative devra être acceptée dès que les signatures de 100 000 habitants de plus de 16 ans auront été remises au Parlement. Le caractère contraignant du référendum doit faire de ce dernier un instrument démocratique du "peuple souverain".

Les initiateurs doivent pouvoir déterminer la question qui sera posée au référendum. Cela nous paraît essentiel, car, sinon, le référendum risque d'être vidé de sa substance par des responsables politiques, qui

Een argument van de tegenstanders is dat kiezers niet tot een weloverwogen oordeel in staat zouden zijn, "dat mensen vatbaar zijn voor populisme en demagogie". De praktijk toont aan dat het bindend referendum net aanzet tot meer betrokkenheid met de politiek. In landen die een referendum hielden over de Europese Grondwet, bleken de burgers veel beter op de hoogte van wat de EU is, dan in de overige landen.

Een andere reden die wordt gebruikt om het bindend referendum niet in te voeren, is dat essentiële rechten (onder andere van minderheden) in gevaar zouden komen. In Zwitserland, het enige land met bindende referenda op alle niveaus, blijkt dit doorgaans niet het geval te zijn. Het land heeft in vergelijking met de andere Europese landen zeer weinig schendingen van de mensenrechten op zijn conto. De doodstraf is niet opnieuw ingevoerd. Rechten van migranten worden meestal in stand gehouden of zelfs versterkt bij referendum.

In België bestaat er op dit moment geen bindend referendum. De Raad van State heeft er al meermaals op gewezen dat de huidige Grondwet dat niet toelaat. In de Belgische Grondwet is op dit moment in de mogelijkheid voorzien om volksraadplegingen te houden op gewestelijk niveau, die weliswaar niet-bindend zijn. Ook het petitie-recht, waarbij een aantal burgers het Parlement kan vragen over een bepaald onderwerp te debatteren en te stemmen, is in België zeer beperkt.

In juli 2000 lieten alle toenmalige fracties in de Kamer en de Senaat weten dat ze voorstander waren van één of andere vorm van bindende referenda. Sindsdien is er echter nog niets veranderd. In de werkgroep "Politieke Vernieuwing" van 2017 waren er al veel minder voorstanders te vinden. De fracties van MR, DéFI en sp.a stelden zich zeer terughoudend op, terwijl de N-VA-fractie zich resoluut tegen het idee kantte.

Concreet stellen wij voor de Grondwet te herzien zodat bindende referenda worden toegelaten bij burgerinitiatief. Dit initiatief moet aanvaard worden zodra de handtekeningen van 100 000 inwoners ouder dan 16 jaar zijn overhandigd aan het Parlement. Het bindend karakter moet ervoor zorgen dat het referendum werkelijk een stap is naar democratie – te verstaan als "het volk regeert".

De initiatiefnemers moeten de vraagstelling kunnen bepalen. Dit is essentieel, omdat die vraagstelling anders kan uitgehold worden door politici. Dit kan aangewend worden om gericht het draagvlak voor één kamp te

pourraient par exemple orienter la question au détriment d'un des deux camps, une pratique qui ne peut pas être qualifiée de démocratique.

Nous plaçons pour qu'aucun seuil de participation minimum ne soit instauré, car il n'y a pas non plus de seuil de participation minimum pour les élections parlementaires ordinaires. On peut d'ailleurs arguer que les citoyens qui ne participent pas à un référendum donnent leur voix à ceux qui y participent.

Nous plaçons en outre pour l'instauration d'un "référendum correctif" permettant de révoquer des lois adoptées par les assemblées législatives. Ce type de référendum permettrait de lutter contre des formes de duperie des électeurs. À cet égard, nous pensons au relèvement de l'âge de la pension à 67 ans ou au saut d'index, deux mesures qui n'avaient pas le soutien de la population. Ce type de référendum existe par exemple aux Pays-Bas.

Bien évidemment, le référendum contraignant ne résout pas tous les problèmes de démocratie. Mais il est certain que de nouveaux outils démocratiques doivent être créés pour permettre aux citoyens d'influer davantage sur leurs conditions de logement, de travail et de vie. Nous souhaitons un système démocratique proche de la population, dans les quartiers et sur les lieux de travail. Le référendum constitue en tout cas un premier pas dans cette direction, en vue de reconstruire la démocratie par le bas.

ondergraven, en kan daarom niet democratisch worden genoemd.

Wij pleiten ervoor dat geen opkomstdrempel in te stellen. Bij reguliere verkiezingen van volksvertegenwoordigers is evenmin in een opkomstdrempel voorzien. Men kan trouwens argumenteren dat wie niet deelneemt aan een referendum, zijn mandaat doorgeeft aan zij die wel deelnemen.

Daarnaast pleiten wij voor het instellen van een zogenaamd "correctief referendum", dat wetten kan herroepen die goedgekeurd werden in de wetgevende assemblees. Dit kan vormen van kiesbedrog zoals het invoeren van de pensioenleeftijd op 67 jaar of de indexsprong, die geen draagvlak hadden bij de bevolking, tegengaan. Deze vorm bestaat bijvoorbeeld in Nederland.

Bindende referenda lossen natuurlijk niet alle problemen inzake democratie op. Maar zeker is dat er nieuwe democratische vormen moeten komen om mensen toe te laten meer grip te krijgen op hun woon-, werk-, en leefomstandigheden. Wij willen een democratische organisatie dicht bij de bevolking, in de wijken, op de werkvloer. Het referendum is alvast een stap in die richting, een stap om van onderuit aan de democratie te timmeren.

PROPOSITION DE DÉCLARATION

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision des articles 36, 39*bis*, et 41 de la Constitution.

25 novembre 2021

Raoul HEDEBOUW (PVDA-PTB)
Marco VAN HEES (PVDA-PTB)
Greet DAEMS (PVDA-PTB)
Peter MERTENS (PVDA-PTB)

VOORSTEL VAN VERKLARING

De Kamers verklaren dat er redenen bestaan tot herziening van de artikelen 36, 39*bis* en 41 van de Grondwet.

25 november 2021