

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1996-1997

4 november 1996

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Steve Stevaert –

**houdende invoering van een nieuwe wettelijke bepaling
genaamd "overweging van decreet"**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel van decreet beoogt de invoering van een nieuwe wettelijke bepaling genaamd "overweging van decreet". De "kloof tussen burger en politiek" is een begrip geworden dat, soms terecht, soms ten onrechte, gebruikt wordt. Artikel 33 van de Grondwet stelt: "Alle machten gaan uit van de Natie". Op het eerste zicht kan men stellen dat de bevolking alle macht in handen heeft. Artikel 33 stelt echter ook dat de machten worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald. Hierin ligt eigenlijk het basisprincipe van onze getrapte democratie. De volksvertegenwoordigers krijgen als het ware een mandaat om in naam van de kiezer/burger wetten te maken.

Dit systeem is een goed systeem. Doch het is tevens een systeem met onvolkomenheden. De kiezer heeft slechts gedurende een kort, periodiek moment de macht in handen, namelijk bij de keuze van zijn vertegenwoordiger in de wetgevende organen. Als dusdanig is zijn invloed op het democratisch bestel gering. De burger ervaart dit gebrek aan invloed soms als frustrerend. Daar komt nog bij dat hij slechts zelden de kans krijgt om met een politicus effectief over politiek te spreken. Het contact tussen politicus en burger verloopt enkel via het zogenaamde "dienstbetoon": bij deze contacten wordt er enkel over de individuele problemen van de burger in kwestie gesproken en slechts zelden over problemen die het algemeen belang aangaan.

Van effectieve participatie in het beleid vanwege de burger is dus weinig sprake. In de loop van onze parlementaire democratie is gepoogd om hieraan iets te doen. Op het referendum als participatiemiddel in de Belgische politiek wordt eerder afwijzend gereageerd, vooral na de ervaring met het referendum over de Koningskwestie.

Nochtans wordt van dit participatiemiddel in andere landen gretig gebruik gemaakt. Zo is het referendum in Zwitserland het middel bij uitstek om de bevolking bij het beleid te betrekken. Jaarlijks worden immers verschillende referenda georganiseerd in de verschillende kantons.

Toch is de opkomst voor zowel referenda als verkiezingen in Zwitserland (waar geen kiesplicht bestaat) eerder schaars te noemen, soms niet eens 50 procent. Een overdaad aan referenda leidt tot een "saturatiegevoel" en uiteindelijk tot desinteresse in de politiek, temeer omdat de beleidsmen-

sen, met de dreiging van een referendum over zich, steeds naar een kleurloze compromisoplossing zullen streven voor bepaalde problemen, hetgeen de desinteresse vanwege de burger in het politieke spel enkel nog verhoogt.

Komt daar nog bij dat men een referendum geen echte vorm van participatie vanwege de burger kan noemen. De burger kan zich immers niet mengen in de voorbereidende werkzaamheden van een beleidsbeslissing. Hij of zij krijgt enkel het eindresultaat voorgeschoteld en mag enkel beslissen over het al dan niet invoeren van die eindbeslissing in de bestaande regelgeving. In die zin is de inbreng van de burger in een "referendum-democratie" een zwart-wit-inbreng.

Het referendum wordt als participatiemiddel in ons land niet aanvaard. Toch bestaat er voor de burger in ons land een participatiemiddel dat in de Grondwet ingeschreven staat, namelijk de petitie (artikelen 28 en 57 van de Grondwet). Een petitie wordt gericht aan de voorzitter van de federale of regionale wetgevende kamers. Om reglementair te zijn moeten petities (of verzoekschriften zoals in het reglement van het Vlaams parlement te lezen staat) altijd een vraag bevatten, op straffe van onontvankelijkheid. Petities worden naar de commissie, bevoegd voor de petities verwezen of nog, naar de commissie die een ontwerp of voorstel van decreet over hetzelfde onderwerp te behandelen heeft.

Zonder verder op de procedure inzake petities/verzoekschriften te willen ingaan, kunnen we stellen dat het petitierecht zo goed als uitgehold is. De reden hiervoor is het feit dat de wetgevende kamers minder en minder geneigd zijn om petities of verzoekschriften adequaat te behandelen. Daar komt nog bij dat het petitierecht in onbruik geraakt is door de opkomst van de massa- en multimedia. De burger wordt meer (en beter?) geïnformeerd dan ooit tevoren via krant, tijdschrift en televisie. Vandaag kan hij zelfs via zijn computer de websites van diverse partijen aanklikken om boodschappen "up- of down te loaden".

Ondanks de uitbreiding van informatiemogelijkheden staan we met de participatiemogelijkheden van de burger in de politiek nog even ver als bij het ontstaan van ons land en onze politieke instellingen in 1830.

Met dit voorstel van decreet wil ik dan ook de aanzet geven tot de invoering van een nieuwe bepaling in het reglement van het Vlaams parlement naar analogie met de term "voorstel van decreet": de

zogenaamde "overweging van decreet". Via een overweging van decreet zou het voor burgers in Vlaanderen mogelijk worden om voorstellen in te dienen met betrekking tot een bepaalde materie. Deze overwegingen zouden schriftelijk en ondertekend door tenminste 5.000 personen, ingediend moeten worden bij de voorzitter van het parlement die ze in naam van het uitgebreid bureau en het parlement in ontvangst neemt.

Overwegingen van decreten mogen nooit in persoonlijke naam afgegeven worden, noch in naam van een groep of organisatie. Zij kunnen enkel in naam van de bevolking overgemaakt worden. Zij moeten altijd aan de voorzitter van het parlement afgegeven worden en nooit aan een politicus in persoon. Het uitgebreid bureau oordeelt dan over de ontvankelijkheid van de overweging van decreet waarna de overweging doorgestuurd wordt naar de commissie die bevoegd is voor de materie die in de overweging van decreet aan bod komt.

De doorverwijzing van de overweging van decreet naar de bevoegde commissie mag de normale werkzaamheden van de commissie echter niet doorkruisen. Daarenboven kan de inhoud van de overweging enkel handelen over zaken van algemeen belang en nooit over individuele problemen, noch over zaken die op dat moment in het Vlaams Parlement het onderwerp van debat uitmaken, hetzij in de plenaire vergadering, hetzij in de commissies.

Na doorverwijzing van de overweging van decreet naar de bevoegde commissie wordt er op dezelfde manier gewerkt als bij de behandeling van een ontwerp of een voorstel van decreet. Dat wil in het kort zeggen dat het voorstel van overweging eerst in de bevoegde commissies wordt behandeld waarna het in de voltallige vergadering behandeld wordt.

Men zou kunnen stellen dat het invoeren van het begrip "overweging van decreet" in het geheel van rechtskrachtige teksten de deur openzet voor willekeur en pressie vanwege niet-verkozenen. Toch is dit niet zo. De praktijk wijst uit dat deze rechtsfiguur onder andere in Zwitserland en Oostenrijk met succes wordt toegepast (de zogenaamde "Volksmotion"). De rechtsfiguur bestaat in theorie ook in Spanje en Italië, hoewel daar geen garantie bestaat dat de ingediende voorstellen ook effectief zullen bediscussieerd worden.

In het bijgevoegd wetsvoorstel worden bovendien voldoende filters ingebouwd om willekeur en ongeoorloofde manipulatie vanwege pressiegroepen en lobbyisten te vermijden. Vooreerst is er de filter van het uitgebreid bureau binnen het parlement dat bij gewone meerderheid beslist of de overweging van decreet al dan niet overgemaakt zal worden aan de bevoegde commissie. Daarnaast is er de bevoegde commissie zelf die de overweging zal bespreken en bij gewone meerderheid over de overweging zal stemmen. Als derde filter is er de plenaire vergadering die uiteindelijk de overweging van decreet bij gewone meerderheid zal moeten stemmen.

De grondwettelijkheid van bovenstaande rechtsfiguur is gebaseerd op artikelen 28 en 57 van de Grondwet, en op artikel 41 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarin gesteld wordt dat stelt dat ieder het recht heeft om verzoekschriften bij de openbare overheden in te dienen. Over het begrip "verzoekschrift" wordt in de Grondwet niet verder uitgeweid. Niets zegt dan ook dat er hier niet sprake zou kunnen zijn van een verhuuld wetgevend initiatief vanwege een groep van burgers. In die zin kan een "overweging van decreet" ook als een vorm van verzoekschrift beschouwd worden.

De overweging van decreet is dus geen rechtsfiguur die misbruik van ons democratisch systeem van wetten maken in de hand zal werken. Integendeel, bij de totstandkoming van een overweging van decreet gelden zeker zoveel, zoniet meer waarborgen tegen oneigenlijk gebruik dan bij de totstandkoming van gewone wetten en decreten in onze getrapte democratie. Het grote voordeel van het opnemen van de rechtsfiguur "overweging van decreet" in onze rechtsorde is het feit dat de mogelijkheid tot participatie aan het politieke leven door de burger gewaarborgd wordt zonder dat er misbruik van die participatiemogelijkheid gemaakt kan worden.

Steve STEVAERT

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 33 van de Grondwet en artikel 41 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 2

Dit decreet verleent de stemgerechtigde inwoners van het Vlaams Gewest de mogelijkheid tot wetgevend initiatief. Het wetgevend initiatief van de inwoners van het Vlaams Gewest wordt overweging van decreet genoemd, hierna overweging te noemen.

Artikel 3

Een overweging moet schriftelijk en via aangetekend schrijven ingediend worden. Zij mag niet in persoonlijke naam ingediend worden, noch in naam van een groepering. De overweging mag wel ondertekend worden door een aantal stemgerechtigde kiezers. De overweging moet vergezeld zijn van een petitie met minstens 5.000 handtekeningen van stemgerechtigde kiezers. De kosten van verzending van zowel de overweging als de petitie zijn voor rekening van de overheid.

Artikel 4

De overweging moet gericht zijn aan de voorzitter van het parlement. De voorzitter van het parlement neemt de overweging in ontvangst in naam van het gehele parlement. In geen geval mag de overweging aan één of meer volksvertegenwoordigers in persoon gericht zijn.

Artikel 5

Na indiening van de overweging beoordeelt het uitgebreid bureau de ontvankelijkheid ervan. Het uitgebreid bureau kan zich bij de beoordeling van de overweging zowel op de vorm als op de inhoud van de overweging baseren.

Artikel 6

De voorzitter van het uitgebreid bureau is verplicht om, inzake de ontvankelijkheid van de overweging, het beredeneerde advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State te vragen.

Artikel 7

Wanneer zowel de afdeling wetgeving van de Raad van State als het uitgebreid bureau de overweging ontvankelijk verklaren, zal ze ter bespreking worden doorverwezen naar de commissie die bevoegd is voor de materie waarover de overweging handelt.

Voor de wijze van stemmen, de meerderheid en het quorum gelden de normale regels die in de commissie van kracht zijn.

Artikel 8

Na de behandeling in de commissie zal de overweging ter behandeling aan de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement overhandigd worden. Ook hier gelden de normale regels die voor de behandeling van ontwerpen en voorstellen van decreet van kracht zijn.

Artikel 9

Overwegingen waarvan de inhoud indruist tegen de rechten van de mens of tegen de vigerende internationale, nationale of regionale wetgeving, worden niet behandeld.

Overwegingen over onderwerpen die op het moment van de indiening in het Vlaams Parlement in behandeling zijn worden afgewezen.

Een overweging kan enkel handelen over zaken van algemeen belang. Hierover beslist het uitgebreid bureau.

In geen geval bindt de concrete inhoud van de ingediende overweging de commissie die de overweging moet behandelen, noch de plenaire vergadering. Enkel de geest van de overweging moet gerespecteerd worden.

Artikel 10

In de loop van de procedure wordt de indiener die de overweging zelf ondertekend heeft op de hoogte gebracht van het verloop van de procedure. Hij wordt echter niet ingelicht over de inhoudelijke werkzaamheden.

Artikel 11

Wanneer de overweging de normale wetgevende procedure doorlopen heeft en gestemd wordt in de plenaire vergadering, zal de overweging kracht van wet krijgen. De overweging wordt als decreet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Zij wordt ondertekend door de voorzitter van het Parlement.

Steve STEVAERT
