Stuk **500** (1996-1997) – Nr. 1

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

Zitting 1996-1997

5 december 1996

VOORSTEL VAN BIJZONDER DECREET

– van de heer Steve Stevaert –

houdende wijziging van artikel 41 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, wat het verzoekschrift betreft

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel van bijzonder decreet houdende wijziging van artikel 41 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen beoogt een uitbreiding van het recht om een verzoekschrif in te dienen.

Artikel 33 van de Grondwet stelt : "Alle machten gaan uit van de Natie". Op het eerste gezicht kan men daaruit afleiden 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. Daar ligt eigenlijk het basisprincipe van onze getrapte democratie. De volksvertegenwoordigers krijgen een mandaat om in naam van de kiezer/burger wetten te maken.

Dat systeem is goed, maar het heeft ook zijn onvolkomenheden. De kiezer heeft slechts gedurende een terugkerend kort moment de macht in handen, namelijk bij de keuze van zijn vertegenwoordiger in de wetgevende organen. Als zodanig is zijn invloed op het democratische bestel gering. De burger ervaart dat 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 alleen via het zogenaamde "dienstbetoon" : bij deze contacten wordt er alleen over de individuele problemen van de burger in kwestie gesproken en slechts zelden over problemen die het algemene belang aangaan. Hoewel het ook vaak ten onrechte wordt gebruikt, lijkt het begrip "kloof tussen politiek en burger" ons hier duidelijk van toepassing.

Van effectieve participatie in het beleid vanwege de burger is dus weinig sprake. In de geschiedenis van onze parlementaire democratie is gepoogd om daaraan iets te doen. Op het referendum als participatiemiddel in de Belgische politiek wordt veeleer 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) vrij 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 beleidsmensen steeds naar een kleurloze compromisoplossing zullen streven voor bepaalde problemen wanneer ze weten dat een referendum kan worden gehouden, wat de desinteresse van de burger in het politieke spel alleen nog verhoogt.

Daar komt 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/zij kan alleen over het eindresultaat zijn mening geven, 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 en artikel 41 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen). 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 vooralsnog op de procedure voor het indienen en behandelen van petities/verzoekschriften in te gaan, kunnen we stellen dat het petitierecht zo goed als uitgehold is. Dat komt omdat de wetgevende kamers minder en minder geneigd zijn om petities of verzoekschriften adequaat te behandelen. Bovendien is het gebruik maken van het petitierecht in onbruik geraakt door de opkomst van de massa- en multimedia. De burger wordt meer (en beter ?) geïnformeerd dan ooit tevoren door krant, tijdschrift en televisie. Vandaag kan hij zelfs via zijn computer de websites van diverse partijen aanklikken om boodschappen te "uploaden" of "downloaden".

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 bijzonder decreet

wil ik concreet het petitierecht uitbreiden zowel wat de vorm als de inhoud betreft.

Dit voorstel van bijzonder decreet wil het petitierecht, zoals omschreven in artikel 41 van de bijzondere wet, uitbreiden. Het wil naast het gewone verzoekschrift ook een zogenaamd 'collectief verzoekschrift' invoeren.

Beide soorten verzoekschriften zijn onderworpen aan gemeenschappelijke regels. Zo mogen verzoekschriften nooit in naam van een persoon 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 zelf. Het uitgebreid Bureau oordeelt dan over de ontvankelijkheid van het verzoekschrift waarna het, bij ontvankelijkheid, doorgestuurd wordt naar de commissie die bevoegd is voor de materie die in het verzoekschrift aan bod komt.

De inhoud van het verzoekschrift kan alleen handelen over zaken van algemeen belang en nooit over individuele problemen, noch over zaken die op dat moment in het Vlaams Parlement worden besproken, hetzij in de plenaire vergadering, hetzij in de commissies. Voor het overige gelden voor de gewone verzoekschriften de regels die nu al in het reglement van het Vlaams Parlement vermeld staan.

Voor het collectieve verzoekschrift geldt een strengere procedure. Vooreerst moeten collectieve verzoekschriften schriftelijk en ondertekend door ten minste 5.000 personen, ingediend worden bij de voorzitter van het parlement die ze in naam van het uitgebreid Bureau en het Vlaams Parlement in ontvangst neemt. Nadat het verzoekschrift naar de bevoegde commissie is verwezen, is het de taak van de bevoegde commissie om de inhoud van het verzoekschrift te bespreken en in een concrete decreetgevende tekst te gieten. Met de behandeling van het collectieve verzoekschrift moet gestart worden binnen de maand, te rekenen vanaf de beslissing tot ontvankelijkheid door het uitgebreid Bureau.

Zodra het verzoekschrift door de bevoegde commissie herwerkt is naar een decreetgevende tekst, kan die, indien nodig, geamendeerd worden. Ten slotte wordt over de tekst gestemd met inachtneming van de normale regels die in de commissie van kracht zijn.

Wanneer de decreetgevende tekst de procedure in de commissie doorlopen heeft, wordt hij beschouwd als een voorstel van decreet dat voor behandeling overgemaakt wordt aan de plenaire vergadering. Ook hier gelden de normale regels die voor de behandeling van ontwerpen en voorstellen van decreet van kracht zijn.

Wanneer de hele decreetgevende procedure in de plenaire vergadering doorlopen is, wordt het volwaardige decreet ondertekend door de voorzitter van het Vlaams Parlement en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Men zou kunnen stellen dat een dergelijke uitbreiding van het petitierecht in het geheel van rechtskrachtige teksten de deur openzet voor willekeur en pressie vanwege niet-verkozenen. Toch is dat niet zo. De praktijk wijst uit dat een gelijksoortige 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 worden bediscussieerd.

In het voorstel van bijzonder decreet worden, wat betreft het collectieve verzoekschrift, voldoende drempels ingebouwd om willekeur en ongeoorloofde manipulatie door pressiegroepen en lobbyisten te vermijden. Vooreerst is er de drempel van het uitgebreid Bureau van het parlement dat bij gewone meerderheid beslist of het verzoekschrift al dan niet overgemaakt zal worden aan de bevoegde commissie.

Daarnaast is er de bevoegde commissie zelf die het verzoekschrift bespreekt en het met een gewone meerderheid kan goedkeuren. Als derde drempel fungeert de plenaire vergadering, die uiteindelijk het verzoekschrift met een gewone meerderheid kan goedkeuren.

De grondwettelijkheid van deze rechtsfiguur is gebaseerd op artikel 41 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, dat stelt dat ieder het recht heeft om verzoekschriften bij het Vlaams Parlement in te dienen. Bovendien stelt artikel 49 van diezelfde bijzondere wet dat artikel 41 tot de zogenaamde constitutieve of institutionele autonomie behoort, zoals omschreven in artikel 118, § 2, en artikel 123, § 2, van de Grondwet. Het Vlaams Parlement kan dus in het kader van de constitutieve autonomie de uitoefening van het petitierecht wijzigen. (cf. Alen, A. en Suetens, L. P. (eds), "Het federale België na de vierde Staatshervorming.", Die Keure, 1993, p. 183). Over het begrip "verzoek-

schriften wordt in de bijzondere wet echter niet verder uitgeweid.

Het opnemen in onze rechtsorde van het principe van het collectieve verzoekschrift is een belangrijke stap die de mogelijkheid tot participatie aan het politieke leven door de burger waarborgt zonder dat er misbruik van die participatiemogelijkheid gemaakt kan worden.

Steve STEVAERT

VOORSTEL VAN BIJZONDER DECREET

Artikel 1

Dit bijzonder decreet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 118, §2, van de Grondwet.

Artikel 2

In titel III, hoofdstuk II, afdeling II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt aan onderafdeling 3 – Bepalingen eigen aan het Vlaams Parlement, ingevoegd bij het bijzonder decreet van 24 juli 1996, een artikel 53ter toegevoegd, dat luidt als volgt :

"Artikel 53ter

Artikel 41 wordt, wat het Vlaams Parlement betreft, vervangen door wat volgt :

"Artikel 41

Bij het Vlaams Parlement kunnen verzoekschriften worden ingediend.

Verzoekschriften zijn alleen ontvankelijk als het onderwerp ervan tot de bevoegdheid van het Vlaams Parlement behoort.

Verzoekschriften moeten schriftelijk en bij aangetekende brief worden ingediend bij de voorzitter van het Vlaams Parlement. Zij moeten ondertekend worden door de initiatiefnemers van het verzoekschrift.

Buiten een gewoon verzoekschrift kan een collectief verzoekschrift ingediend worden. Het collectieve verzoekschrift moet vergezeld zijn van een petitie met minstens 5.000 handtekeningen van stemgerechtigde kiezers.

Collectieve verzoekschriften moeten door het uitgebreid Bureau ontvankelijk verklaard worden voor ze behandeld worden door de bevoegde commissie. Nadat ze daar behandeld zijn, worden de verzoekschriften behandeld door de plenaire vergadering.".".

Steve STEVAERT