

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2020-2021

31 MAI 2021

Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société

RAPPORT

fait au nom de la commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté
par

Mmes **Segers** et **Durenne** et
MM. **Coenegrachts**, **Courard**, **Demeuse**,
D'haeseleer, **Gryffroy** et **Van de Wauwer**

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2020-2021

31 MEI 2021

Informatieverslag over de noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren door de representatieve democratie aan te vullen met meer burgerparticipatie in de besluitvorming op de verschillende bevoegdheidsniveaus alsook in de samenleving

VERSLAG

namens de commissie voor de Democratische Vernieuwing en Burgerschap
uitgebracht door

de dames **Segers** en **Durenne** en de
heren **Coenegrachts**, **Courard**, **Demeuse**,
D'haeseleer, **Gryffroy** en **Van de Wauwer**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie:
Présidente / Voorzitster: Farida Tahar.

Membres / Leden.

N-VA.	Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Nadia Sminate.
Ecolo-Groen.	Rodrigue Demeuse, Chris Steenwegen, Farida Tahar.
VB.	Adeline Blancquaert, Bob De Brabandere, Guy D'haeseleer.
PS.	Philippe Courard, André Frédéric, Latifa Gahouchi.
MR.	Véronique Durenne, Alexander Miesen.
CD&V.	Sabine de Bethune, Orry Van de Wauwer.
Open Vld.	Steven Coenegrachts, Tom Ongena.
PVDA-PTB.	Samuel Nemes, Ayse Yigit.
Vooruit.	Katia Segers.

Voir:

Documents du Sénat:
7-117 – 2019/2020:

- N° 1: Demande d'établissement d'un rapport d'information.
N° 2: Amendements.
N° 3: Demande adoptée en séance plénière.

Zie:

Stukken van de Senaat:
7-117 – 2019/2020:

- Nr. 1: Verzoek tot het opstellen van een informatieverslag.
Nr. 2: Amendementen.
Nr. 3: Verzoek aangenomen in plenaire vergadering.

I. INTRODUCTION

La démocratie belge repose sur le principe de la représentativité. Pour l'heure, la forme actuelle de «démocratie du spectateur» est toutefois soumise à une pression croissante. La baisse de la participation électorale (malgré le vote obligatoire), la perte de confiance dans les organes démocratiques, la baisse du nombre de membres des partis, les protestations croissantes contre les décisions, etc., sont autant de symptômes d'une démocratie purement représentative qui devient de moins en moins efficace.

La numérisation et l'accélération du monde des médias jouent également un rôle dans la remise en cause du système démocratique actuel. Alors que la participation aux médias a fortement augmenté en raison du développement numérique, cette participation n'est guère présente dans les processus décisionnels des organes de l'État. Les contextes sociopolitiques deviennent de plus en plus complexes, tandis que les formes de communication deviennent plus simples, plus courtes et plus rapides. Cela conduit inévitablement à des conflits entre «peuple» et «représentants du peuple».

Pour contrer la perte de confiance dans la démocratie, la politique s'est penchée ces dernières années sur la question du «renouveau politique». Un thème central et récurrent du «renouveau politique» est la participation civique. Par conséquent, des initiatives ont été prises ces dernières années pour accroître la participation. Il s'agit d'un mélange d'éléments de démocratie directe et de démocratie délibérative destinés à compléter le système représentatif.

La participation des citoyens est déjà fortement ancrée au niveau communal. Dans de nombreuses villes et communes de Belgique, par exemple, il existe des conseils consultatifs de citoyens ou des budgets participatifs. Des consultations populaires ont également lieu au niveau communal grâce à la révision constitutionnelle de 1999, qui a établi la possibilité pour les pouvoirs locaux d'organiser des consultations populaires.

Au niveau des entités fédérées, des initiatives ont été prises en vue d'associer les citoyens aux travaux parlementaires par le biais de projets de démocratie participative sur des thèmes spécifiques, et récemment par la création d'organes délibératifs. La sixième réforme de l'État a également permis l'organisation de consultations populaires au niveau des Régions.

Bien que le thème de la participation des citoyens ait déjà été débattu à plusieurs reprises au niveau fédéral, et bien

I. INLEIDING

De Belgische democratie is gebaseerd op het principe van de representativiteit. Momenteel echter, staat de huidige vorm van «toeschouwersdemocratie» steeds meer onder druk. De dalende opkomst bij de verkiezingen (ondanks de stemplicht), het verlies aan vertrouwen in democratische instellingen, de daling van het aantal partijleden, de toenemende protesten tegen beslissingen, enz., zijn allemaal symptomen van een louter representatieve democratie die hoe langer hoe minder efficiënt is.

De digitalisering en snellere media spelen ook een rol in het ter discussie stellen van het huidig democratische systeem. Hoewel de deelname in de media door de digitale ontwikkeling aanzienlijk is toegenomen, is deze participatie nauwelijks aanwezig in de besluitvormingsprocessen van overheidsinstellingen. De sociaal-politieke contexten worden steeds complexer, terwijl de manier van communiceren steeds eenvoudiger, korter en sneller wordt. Dat leidt onvermijdelijk tot conflicten tussen «het volk» en «de vertegenwoordigers van het volk».

Om het vertrouwen in de democratie te herwinnen, heeft de politiek zich de afgelopen jaren gebogen over «politieke vernieuwing». Een centraal en terugkerend thema van «politieke vernieuwing» is burgerparticipatie. Bijgevolg zijn er de afgelopen jaren initiatieven genomen om de burgerparticipatie te vergroten. Het gaat om een vermenging van elementen van directe en overlegdemocratie, bedoeld als aanvulling op het representatieve systeem.

Burgerparticipatie is al sterk verankerd op gemeentelijk niveau. In veel Belgische steden en gemeenten zijn er bijvoorbeeld burgeradviesraden of participatieve begrotingen. Ook op gemeentelijk niveau zijn er volksraadplegingen gehouden dankzij de de grondwetsherziening van 1999 die de mogelijkheid vastlegde voor lokale besturen om volksraadplegingen te organiseren.

Op het niveau van de deelstaten werden er initiatieven genomen om burgers bij de parlementaire werkzaamheden te betrekken door middel van participatieprojecten over specifieke thema's en recent door de creatie van deliberatieve organen. De zesde Staatshervorming heeft volksraadplegingen op het niveau van de Gewesten ook mogelijk gemaakt.

Hoewel het onderwerp van de burgerparticipatie al verschillende keren besproken werd op federaal niveau

qu'un cadre légal fédéral ait entre-temps été créé pour le dépôt de pétitions, on peut malgré tout affirmer qu'il y a eu peu d'initiatives concrètes pour d'autres formes de participation fédérales. Il semble dès lors qu'il est temps d'aller plus loin concrètement.

Le Sénat est le forum adéquat pour débattre de cette thématique et pour procéder à des échanges d'expériences entre les délégués des entités fédérées.

En plus de faciliter le débat et de formuler des constatations, l'objectif de ce rapport est également de proposer des pistes envisageables pour diverses formes de participation citoyenne et de lancer un appel à mettre ces pistes en œuvre de façon coordonnée et cohérente, et à démarrer différentes expériences.

II. PROCÉDURE

A. Demande d'établissement d'un rapport d'information

En vue de l'application de l'article 56, alinéa 2, de la Constitution, une demande d'établissement d'un rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens (doc. Sénat, n° 7-117/1) a été déposée au Sénat le 12 novembre 2019, conformément à l'article 66 du Règlement du Sénat.

Lors de sa réunion suivante, qui s'est tenue le 18 novembre 2019, le Bureau du Sénat a décidé que la demande serait mise aux voix lors de la séance plénière suivante. Il a également été décidé que dans la deuxième phase de la procédure, la proposition serait confiée à la commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté.

Le 22 novembre 2019, l'assemblée plénière du Sénat a d'abord voté l'amendement n° 1 de M. Demeuse et consorts (doc. Sénat, n° 7-117/2). L'objectif de l'amendement était de compléter le sujet du rapport par ce qui suit: «dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société.» Les auteurs de l'amendement souhaitaient par cet ajout préciser, d'une part, que le rapport ne se limite pas au seul niveau de pouvoir fédéral et, d'autre part, que des mécanismes de participation citoyenne peuvent émaner d'initiatives hors des institutions ou enceintes politiques. L'amendement a été adopté par 39 voix et 7 abstentions, plus précisément par 17 voix et 7 abstentions dans le groupe linguistique néerlandais et à l'unanimité des 21 membres présents du groupe linguistique français. Le sénateur désigné

en er intussen een wettelijk federaal kader bestaat voor verzoekschriften, kan toch gesteld worden dat er weinig concrete initiatieven zijn geweest voor andere federale participatievormen. De tijd lijkt daarom rijp om hier dan ook verdere stappen te ondernemen.

De Senaat is het geschikte forum om over dit onderwerp het debat te voeren en om via de afgevaardigden van de deelstaten ervaringen uit te wisselen.

Naast het faciliteren van het debat en het formuleren van vaststellingen, is het eveneens de bedoeling van dit verslag om mogelijke pistes voor vormen van burgerparticipatie voor te stellen en om een oproep te doen om deze pistes op een gecoördineerde en coherente manier uit te werken en een aantal experimenten op te starten.

II. PROCEDURE

A. Verzoek tot het opstellen van een informatieverslag

Met het oog op de toepassing van artikel 56, tweede lid, van de Grondwet werd conform artikel 66 van het Reglement van de Senaat op 12 november 2019 een verzoek ingediend tot het opstellen van een informatieverslag over de noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren door de representatieve democratie aan te vullen met meer burgerparticipatie (stuk Senaat, nr. 7-117/1).

Op de eerstvolgende vergadering van het Bureau van de Senaat, te weten op 18 november 2019, werd besloten het verzoek op de volgende plenaire vergadering ter stemming voor te leggen. Er werd ook beslist dat het voorstel in de tweede fase van de procedure zou toegewezen worden aan de commissie Democratische Vernieuwing en Burgerschap.

Op 22 november 2019 heeft de plenaire vergadering eerst gestemd over het amendement nr. 1 van de heer Demeuse *c.s.* (stuk Senaat, nr. 7-117/2). De bedoeling van het amendement was om het onderwerp van het verslag aan te vullen met: «in de besluitvorming op de verschillende bevoegdheidsniveaus alsook in de samenleving.» De indieners van het amendement wensten met deze toevoeging enerzijds te preciseren dat dit verslag zich niet beperkt tot het federale niveau en anderzijds dat mechanismen van burgerparticipatie kunnen voortspuiten uit initiatieven van buiten de politieke instellingen of organen. Het amendement werd aangenomen met 39 stemmen bij 7 onthoudingen, meer bepaald met 17 stemmen bij 7 onthoudingen in de Nederlandse taalgroep en met eenparigheid van de 21 aanwezige

par le Parlement de la Communauté germanophone a également émis un vote positif.

La demande modifiée d'établissement d'un rapport d'information a ensuite été adoptée par 39 voix et 7 abstentions, plus précisément par 17 voix et 7 abstentions dans le groupe linguistique néerlandais et à l'unanimité des 21 membres présents du groupe linguistique français. Le sénateur désigné par le Parlement de la Communauté germanophone a également émis un vote positif (doc. Sénat, n° 7-117/3).

B. Commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté

1) Rapporteurs

Le 2 décembre 2019, la commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté a désigné comme rapporteurs Mmes Katia Segers et Véronique Durenne et MM. Philippe Courard, Rodrigue Demeuse, Guy D'Haeseleer, Andries Gryffroy, Willem-Frederik Schiltz et Orry Van de Wauwer.

Au cours de sa réunion du 19 avril 2021, la commission a désigné comme rapporteur M. Steven Coenegrachts, en remplacement de M. Willem-Frederik Schiltz.

2) Méthode de travail

Lors de la réunion de la commission du 2 décembre 2019, M. Miesen a commenté la proposition, dont il est l'auteur principal, et a aussi fourni un premier canevas de structure qui servira de fil conducteur aux travaux de la commission.

Le canevas finalement adopté se présente comme suit:

Niveau I: État des lieux de la situation actuelle de la démocratie

I.a Les facteurs créant la nécessité de moderniser le système démocratique actuel

I.b Les formes de participation (en théorie)

I.c Ce qui existe concrètement en Belgique et les expériences

I.d Les formes de participation dans d'autres pays et en Europe

leden van de Franse taalgroep. De door het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap aangewezen senator heeft eveneens een «ja»-stem uitgebracht.

Vervolgens werd het gewijzigde verzoek tot het opstellen van een informatieverslag aangenomen met 39 stemmen bij 7 onthoudingen, meer bepaald met 17 stemmen bij 7 onthoudingen in de Nederlandse taalgroep en met eenparigheid van de 21 aanwezige leden van de Franse taalgroep. De door het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap aangewezen senator heeft eveneens een «ja»-stem uitgebracht (stuk Senaat, nr. 7-117/3).

B. Commissie voor de Democratische Vernieuwing en Burgerschap

1) Rapporteurs

Op 2 december 2019 heeft de commissie Democratische Vernieuwing en Burgerschap de dames Katia Segers en Véronique Durenne en de heren Philippe Courard, Rodrigue Demeuse, Guy D'Haeseleer, Andries Gryffroy, Willem-Frederik Schiltz en Orry Van de Wauwer aangewezen als rapporteurs.

Tijdens de commissievergadering van 19 april 2021 werd de heer Steven Coenegrachts aangewezen als rapporteur ter vervanging van de heer Willem-Frederik Schiltz.

2) Werkmethode

De hoofdindieners van het voorstel, de heer Miesen, lichtte tijdens de vergadering van 2 december 2019, in commissie het voorstel toe en gaf ook een eerste aanzet tot een structuur als mogelijke leidraad voor de werkzaamheden.

Het schema zag er finaal als volgt uit:

Niveau I: Stand van zaken van de huidige toestand van de democratie

I.a De factoren die een modernisering van het huidige stelsel noodzakelijk maken

I.b De vormen van participatie (in theorie)

I.c Wat bestaat er in België concreet en wat zijn de ervaringen daarmee

I.d De vormen van participatie in andere landen en in Europa

Niveau II: Le cadre juridique des possibilités de modernisation de la démocratie

Niveau III: Étude des possibilités concrètes de modernisation de la démocratie

III.a Les possibilités concrètes au niveau fédéral, au niveau des entités fédérées et au niveau local

III.b Budget

Parallèlement, il a été demandé à la Bibliothèque du Parlement fédéral d'élaborer un dossier de documentation, lequel a été disponible dès la fin décembre 2019.

À partir du mois de janvier 2020, des experts ont été conviés à des auditions. Dans la mesure du possible, on a tenté de consacrer des auditions distinctes aux différents sous-thèmes du canevas.

Par ailleurs, le Service juridique du Sénat a établi un aperçu des diverses formes de participation citoyenne existantes aux différents niveaux de pouvoir, et pour lesquelles un encadrement est déjà prévu. Cet aperçu est publié dans le doc. Sénat, n° 7-117/7.

3) Auditions

Les procès-verbaux des auditions réalisées sont publiés dans le doc. Sénat n° 7-117/6. La commission a entendu les personnes et instances suivantes:

a) Le 27 janvier 2020

- M. Stefaan Walgrave, professeur à la Faculté de Sciences politiques et sociales de l'Université d'Anvers (UA);
- M. Vincent de Coorebyter, professeur à la Faculté de Droit et de Criminologie de l'Université libre de Bruxelles (ULB) et ancien directeur du CRISP;
- M. Ardaan van Ravenzwaaij, directeur ff. du programme «Réforme du système parlementaire» auprès du ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume des Pays-Bas;
- M. Pascal Delwit, professeur à la Faculté de Sciences politiques de l'Université libre de Bruxelles (ULB).

Niveau II: Juridisch onderzoek van de mogelijkheden om de democratie te moderniseren

Niveau III: Onderzoek naar de concrete mogelijkheden op het vlak van modernisering van de democratie

III.a De concrete mogelijkheden op federaal, deelstatelijk en lokaal niveau

III.b Begroting

Tezelfdertijd werd aan de Bibliotheek van het Federaal Parlement een documentatiedossier aangevraagd dat tegen eind december 2019 beschikbaar was.

Vanaf januari 2020 werden experten-sprekers op hoorzittingen uitgenodigd. Er werd daarbij gepoogd, voor zover als mogelijk, om de verschillende subthema's uit het schema in afzonderlijke hoorzittingen te behandelen.

Bovendien stelde de juridische dienst van de Senaat een overzicht op van de verschillende bestaande vormen van burgerparticipatie, op de verschillende bevoegdheidsniveaus, die momenteel reeds worden omkaderd. Dit overzicht wordt gepubliceerd in stuk Senaat nr. 7-117/7.

3) Hoorzittingen

De notulen van de hoorzittingen worden in stuk Senaat nr. 7-117/6 gepubliceerd. Daarbij werden de volgende personen en instanties door de commissie gehoord:

a) Op 27 januari 2020

- de heer Stefaan Walgrave, hoogleraar aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen (UA);
- de heer Vincent de Coorebyter, hoogleraar aan de Faculteit Rechten en Criminologie van de *Université libre de Bruxelles* (ULB) en voormalig directeur van het CRISP;
- de heer Ardaan van Ravenzwaaij, plaatsvervangend directeur programma «Hervorming Parlementair Stelsel» bij het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie;
- de heer Pascal Delwit, hoogleraar aan de Faculteit Politieke Wetenschappen van de *Université libre de Bruxelles* (ULB).

b) Le 10 février 2020

- M. Benoit Derenne, directeur exécutif et fondateur de la «Fondation pour les générations futures»;
- M. Stef Steyaert, coauteur du livre «*De participatieve omslag, Onze democratie in transitie*»;
- M. Léo Neels, directeur général de l'ASBL «Itinera Institute».

c) Le 2 mars 2020

- M. Min Reuchamps, professeur à la Faculté de sciences politiques de l'Université catholique de Louvain (UCL) et membre de l'Institut de sciences politiques Louvain-Europe;
- M. Ronald Van Crombrugge, chercheur à l'*Instituut voor Constitutioneel Recht* de la Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- M. Pierre-Etienne Vandamme, chercheur au «Centre d'étude de la vie politique» de l'Université libre de Bruxelles (ULB).

d) Le 25 mai 2020

- M. Hassan Al Hilou, fondateur de la plateforme bruxelloise «*A Seat at the table*»;
- M. David Van Reybrouck, cofondateur du G1000;
- Mme Anna Stuers, secrétaire permanente du Dialogue citoyen en Communauté germanophone.

e) Le 8 juin 2020

- M. David Farrell, professeur à la *School of Politics and International Relations, University College Dublin* (Irlande) et cofondateur du «*Irish Citizens' Assembly project*»;
- M. Anthony Zacharzewski et Mme Hanne Bastiaensen, représentants de la plateforme «*The Democratic Society*» (DemSoc);
- M. Loïc Blondiaux, membre du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le Climat (France) et membre du Conseil scientifique du Groupement d'intérêt scientifique Démocratie et Participation (GIS Participation-France).

b) Op 10 februari 2020

- de heer Benoit Derenne, CEO en oprichter van de «Stichting voor toekomstige generaties»;
- de heer Stef Steyaert, coauteur van het boek «*De participatieve omslag – Onze democratie in transitie*»;
- de heer Léo Neels, directeur generaal van de vzw «Itinera Institute».

c) Op 2 maart 2020

- de heer Min Reuchamps, hoogleraar aan de Faculteit Politieke Wetenschappen van de *Universiteit catholique de Louvain* (UCL) en lid van het *Instituut de sciences politiques Louvain-Europe*;
- de heer Ronald Van Crombrugge, onderzoeker aan het «Instituut voor constitutioneel recht» van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- de heer Pierre-Etienne Vandamme, onderzoeker aan het «*Centre d'étude de la vie politique*» van de *Université libre de Bruxelles* (ULB).

d) Op 25 mei 2020

- de heer Hassan Al Hilou, stichter van het Brusselse platform «*A Seat at the table*»;
- de heer David Van Reybrouck, medestichter van de G1000;
- mevrouw Anna Stuers, bestendig secretaris van de Burgerdialoog in de Duitstalige Gemeenschap.

e) Op 8 juni 2020

- de heer David Farrell, hoogleraar aan de *School of Politics and International Relations, University College Dublin* (Ierland) en medestichter van het «*Irish Citizens' Assembly project*»;
- de heer Anthony Zacharzewski en mevrouw Hanne Bastiaensen, vertegenwoordigers van het platform «*The Democratic Society*» (DemSoc);
- de heer Loïc Blondiaux, lid van het *comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le Climat* (Frankrijk) en van de *Conseil scientifique du Groupement d'intérêt scientifique Démocratie et Participation* (GIS Participation-France).

f) Le 26 juin 2020

- Mme Anne-Emmanuelle Bourgaux, professeure en droit constitutionnel à l'École de droit UMONS-ULB;
- M. Ronald Van Crombrugge, chercheur à l'*Instituut voor Constitutioneel Recht* de la Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- M. Christian Behrendt, professeur de droit constitutionnel à l'Université de Liège.

g) Le 6 juillet 2020

- MM. Roland Moreau et Michel Cordier, représentants du Forum pour la transition.

4) Réunions de travail des rapporteurs

Les restrictions imposées dans le cadre de la crise de la COVID-19 ont incité les rapporteurs à exploiter pleinement les potentialités des outils numériques, tant pour la concertation que pour les travaux de rédaction des constatations et des recommandations du présent rapport.

Dans le courant du mois d'octobre 2020, le contenu des sept auditions réalisées a été réparti entre les rapporteurs, sur proposition de Mme Segers, en vue de fournir un premier canevas pour la rédaction des constatations et recommandations. Les rapporteurs ont ensuite formulé des propositions de texte concernant la thématique de l'audition qui leur avait été attribuée et un texte martyr commun a été élaboré sur la base de ces propositions.

Le texte martyr a été examiné au cours de la première réunion des rapporteurs qui a eu lieu le 16 novembre 2020. Le constat a d'emblée été posé que le canevas qui avait servi de structure pour les auditions ne pouvait pas être suivi pour la rédaction des constatations et recommandations.

Constatations

L'aperçu provisoire a encore été retravaillé avant la réunion du 30 novembre 2020. Une nouvelle liste consolidée de constatations a été constituée et a ensuite été examinée et adaptée au cours des réunions des rapporteurs des 7 décembre 2020, 18 janvier et 1^{er} février 2021.

Pour ce qui est des sources des constatations, les rapporteurs ont convenu de ne mentionner la source que

f) Op 26 juni 2020

- mevrouw Anne-Emmanuelle Bourgaux, hoogleraar grondwettelijk recht aan de *École de droit* UMONS-ULB;
- de heer Ronald Van Crombrugge, onderzoeker aan het Instituut voor constitutioneel recht van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- de heer Christian Behrendt, hoogleraar grondwettelijk recht aan de *Université de Liège*.

g) Op 6 juli 2020

- de heren Roland Moreau en Michel Cordier, vertegenwoordigers van het Transitieforum.

4) Werkvergaderingen van de rapporteurs

De COVID-19-restricties noopten de rapporteurs om volop in te zetten op digitale *tools* voor zowel het overleg als voor de redactiewerkzaamheden van de vaststellingen en aanbevelingen uit dit verslag.

Tijdens de maand oktober 2020 werd, op uitnodiging van mevrouw Segers, de inhoud van de zeven hoorzittingen onder de rapporteurs verdeeld om een eerste aanzet te geven tot het uitschrijven van de vaststellingen en aanbevelingen. De rapporteurs bezorgden vervolgens voorstelteksten betreffende de thematiek van de hoorzitting die hun was toebedeeld. Op basis daarvan werd een gemeenschappelijke sneuveltekst samengesteld.

Deze sneuveltekst werd besproken tijdens de eerste rapporteursvergadering die doorging op 16 november 2020. Er werd onmiddellijk vastgesteld dat het schema dat aan de basis lag van de structuur van de hoorzittingen, niet gevolgd kon worden voor de redactie van de vaststellingen en de aanbevelingen.

Vaststellingen

Tegen de vergadering van 30 november 2020, werd er verder gesleuteld aan het voorlopig overzicht. Er werd een nieuwe geconsolideerde lijst van vaststellingen samengesteld die vervolgens werd besproken en aangepast tijdens de rapporteursvergaderingen van 7 december 2020, 18 januari en 1 februari 2021.

Voor wat betreft de bronvermeldingen van de vaststellingen, kwamen de rapporteurs overeen om enkel een

lorsqu'une constatation ne fait pas l'objet d'un consensus parmi les rapporteurs.

Recommandations

Parallèlement à la rédaction des constatations, les réunions des 30 novembre et 7 décembre 2020 ont également été consacrées à la consolidation, la sélection et la structuration des recommandations rassemblées.

Comme plusieurs des recommandations initiales portaient sur le système représentatif, la question a été débattue de savoir s'il fallait, oui ou non, intégrer les recommandations relatives à la démocratie représentative.

Lors de leur réunion du 8 mars 2021, les rapporteurs ont convenu de remplacer le chapitre relatif à la démocratie représentative par une introduction générale.

Au cours des réunions des rapporteurs des 8 mars et 23 avril 2021, les projets de recommandations ont été examinés plus avant et adaptés.

5) Commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté

Le 22 février 2021, les rapporteurs ont présenté les projets de constatations à la commission. Au cours de cette réunion, une série d'adaptations ont encore été apportées au texte dans un esprit de consensus.

La commission a cependant décidé d'attendre, avant de procéder à un vote sur les constatations, que le texte des recommandations lui soit également soumis.

Le 3 mai 2021, les projets de recommandations ont été présentés et examinés une première fois. Un certain nombre d'adaptations, essentiellement textuelles, ont encore été apportées par voie de consensus. Le 17 mai 2021, les amendements ont été examinés et mis aux voix. Les membres ont ensuite disposé d'un temps de *feed-back* avant qu'un vote sur l'ensemble des textes ne soit organisé lors de la réunion suivante, qui s'est tenue le 31 mai 2021.

III. DISCUSSION

A. Discussion des constatations

Les constatations présentées par les rapporteurs n'ont fait l'objet d'aucune observation formelle.

bron te vermelden als er geen consensus over de respectievelijke vaststelling werd bereikt onder de rapporteurs.

Aanbevelingen

Parallel met de redactie van de vaststellingen, werd er tijdens de vergaderingen van 30 november en 7 december 2020 ook gewerkt aan de consolidatie, selectie en structurering van de ingezamelde aanbevelingen.

Aangezien verschillende van de oorspronkelijke aanbevelingen betrekking hadden op het representatief systeem werd er gedebatteerd over het feit of de aanbevelingen in verband met de representatieve democratie al dan niet moesten worden opgenomen.

Tijdens de rapporteursvergadering van 8 maart 2021, werden de rapporteurs het erover eens om het hoofdstuk betreffende de representatieve democratie te vervangen door een algemene inleiding.

Tijdens de rapporteursvergaderingen van 8 maart en 23 april 2021 hebben de rapporteurs de ontwerp-aanbevelingen verder besproken en aangepast.

5) Commissie voor de Democratische Vernieuwing en Burgerschap

Op 22 februari 2021 hebben de rapporteurs de ontwerp-vaststellingen aan de commissie voorgesteld. Tijdens die vergadering werden bij consensus nog een aantal aanpassingen aan de tekst aangebracht.

De commissie echter besloot om pas te stemmen over de vaststellingen op het moment dat ook de uitgewerkte aanbevelingen aan bod zouden komen in de commissie.

Op 3 mei 2021 werden de ontwerp-aanbevelingen voorgesteld en een eerste keer besproken. Er werden bij consensus een aantal vooral tekstuele aanpassingen aangebracht. Op 17 mei 2021 werden de amendementen besproken en werd erover gestemd. Vervolgens werd een terugkoppelingsmoment ingelast voor de leden. Er werd over de globaliteit van de teksten gestemd tijdens de daaropvolgende vergadering van 31 mei 2021.

III. BESPREKING

A. Bespreking van de vaststellingen

De vaststellingen die de rapporteurs hebben voorgesteld, geven geen aanleiding tot formele opmerkingen.

B. Discussion des recommandations

1) Recommandation 2

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 2 est rédigée comme suit:

«Il apparaît dès lors nécessaire d'agir à la fois à court terme, dans le cadre constitutionnel existant, mais également à moyen terme, par le déverrouillage de certains verrous légaux empêchant d'accroître considérablement le rôle des citoyens dans le fonctionnement démocratique de notre pays. En conférant un ancrage institutionnel solide à des formes de participation réelles, la Belgique se pourvoirait ainsi d'un système démocratique rénové et modernisé à l'aube de son 200^e anniversaire.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement visant à supprimer la deuxième phrase de la recommandation.

Selon M. Gryffroy, la première phrase de la recommandation mentionne déjà la nécessité d'examiner quels sont les obstacles à la participation citoyenne. Contrairement à ce que les termes «ancrage institutionnel solide» laissent entendre, il n'est pas nécessaire de modifier la Constitution pour réserver davantage de place à la participation citoyenne. Selon M. Gryffroy, il serait inopportun de conférer un ancrage constitutionnel à des formes de participation, et cela nuirait même à toute forme de flexibilité.

La commission rejette cet amendement par 8 voix contre 2 et 2 abstentions.

2) Recommandation 5

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 5 est rédigée comme suit:

«Le Sénat demande de veiller à garantir une approche coordonnée entre tous les niveaux de pouvoir des différentes expériences de participation, dans le respect de l'autonomie de chaque assemblée.»

Dans le but de coordonner les procédures relatives à la participation citoyenne qui existent ou qui sont à l'examen au sein de chaque parlement, il serait particulièrement utile de mettre en place un groupe de travail au sein de la Conférence des présidents des assemblées parlementaires.

Ce groupe comprendrait également des membres des services de chaque greffe afin de travailler à

B. Bespreking van de aanbevelingen

1) Aanbeveling 2

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 2 als volgt:

«Het lijkt dus noodzakelijk om zowel op korte termijn te handelen, binnen het bestaande grondwettelijke kader, als op middellange termijn, door bepaalde wettelijke barrières weg te werken die verhinderen dat de rol van de burgers in de democratische werking van ons land aanzienlijk wordt uitgebreid. Door een stevige institutionele verankering te geven aan reële vormen van participatie, zou België zich aldus, aan de vooravond van zijn 200^e verjaardag, voorzien van een vernieuwd en gemoderniseerd democratisch systeem.»

De heer Gryffroy c.s. dient een amendement in dat ertoe strekt de tweede zin van de aanbeveling weg te laten.

Volgens de heer Gryffroy bevat de eerste zin van de aanbeveling reeds de intentie om te onderzoeken welke barrières er bestaan voor burgerparticipatie. De Grondwet moet niet gewijzigd worden om meer ruimte te kunnen bieden aan burgerparticipatie wat de woorden «stevige institutionele verankering» net wel suggereren. Een grondwettelijke verankering van participatievormen is volgens de heer Gryffroy niet opportuun en staat iedere vorm van flexibiliteit zelfs in de weg.

De commissie verwerpt dit amendement met 8 tegen 2 stemmen bij 2 onthoudingen.

2) Aanbeveling 5

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 5 als volgt:

«De Senaat vraagt om ervoor te zorgen dat een coördinerende aanpak tussen alle beleidsniveaus gewaarborgd wordt van alle participatie-experimenten met inachtneming van de autonomie van elke assemblee.»

Om de procedures met betrekking tot burgerparticipatie die in elk parlement bestaan of besproken worden te harmoniseren, zou het bijzonder nuttig zijn om een werkgroep op te richten binnen de Conferentie van de voorzitters van de Parlementaire Assemblees.

In deze werkgroep zouden ook leden van de diensten van elke griffie plaatsnemen om een zo efficiënt mogelijke

l'opérationnalisation la plus efficace possible des mécanismes communs de participation citoyenne.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement, consistant en deux sous-amendements, visant à:

- dans la première phrase de la recommandation, insérer le mot «*constitutive*» entre les mots «*dans le respect de l'autonomie*» et les mots «*de chaque assemblée*»;
- supprimer les deuxième et troisième alinéas de cette recommandation.

En effet, les auteurs estiment que c'est aux parlements eux-mêmes qu'il revient de déterminer les modalités possibles d'une telle collaboration.

M. Demeuse ne soutient pas cette proposition. L'objectif du rapport d'information est précisément de proposer aux différents parlements des pistes possibles pour des formes de participation citoyenne qu'ils sont libres de suivre ou pas. Les auditions ont en effet montré qu'il est important d'élaborer ces pistes de manière coordonnée et cohérente pour que le citoyen s'y retrouve. Le Sénat peut en l'espèce jouer un rôle de guide en proposant aux différents parlements une dimension citoyenne coordonnée.

Mme Segers s'associe au point de vue de M. Demeuse. La force de ce rapport réside justement dans le fait qu'il demande de déjà lancer une expérience et de prévoir une interaction entre les différents niveaux de pouvoir de notre pays.

Les modifications proposées sont rejetées par 8 voix contre 4.

3) Recommandation 7

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 7 est rédigée comme suit:

«Le Sénat demande que les deux chambres législatives étudient conjointement et concrètement au cours de la présente législature, et ce, avec l'aide d'experts en la matière et d'un groupe de travail constitué à cet effet, les différentes possibilités de mise en place d'un système de participation citoyenne au niveau fédéral.

Ces expériences de démocratie participative pourraient notamment prendre la forme de commissions délibératives et mixtes au Parlement fédéral et rassembleraient des parlementaires ainsi qu'un panel citoyen représentatif tiré au sort dans la liste des électeurs

uitvoering van gemeenschappelijke mechanismen van burgerparticipatie uit te werken.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, samengesteld uit twee deelamendementen, dat ertoe strekt om:

- in de eerste zin van de aanbeveling het woord «*constitutieve*» in te voegen tussen de woorden «*met inachtneming van de*» en «*autonomie*»;
- de tweede en de derde alinea van deze aanbeveling weg te laten.

De indieners van het amendement zijn immers van mening dat het aan de parlementen zelf toekomt om te bepalen hoe dergelijke samenwerking er kan uitzien.

De heer Demeuse steunt dit voorstel niet. De doelstelling van het informatieverlag is net om aan de verschillende parlementen mogelijke pistes voor vormen van burgerparticipatie voor te stellen, het staat de parlementen vrij om ze al dan niet te volgen. Uit de hoorzittingen bleek dat het belangrijk is dat deze pistes op een gecoördineerde en coherente manier worden uitgewerkt zodat de burger er wegwijz uit raakt. De Senaat kan in dezen fungeren in een rol van geleider door de verschillende parlementen een gecoördineerde burgerschapsdimensie aan te reiken.

Mevrouw Segers sluit zich aan bij de heer Demeuse. Het is net de sterkte van het rapport dat er gevraagd wordt om ook al een experiment op te starten en wisselwerking te voorzien tussen de verschillende beleidsniveaus in het land.

De voorgestelde wijzigingen worden verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

3) Aanbeveling 7

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 7 als volgt:

«De Senaat vraagt dat beide wetgevende kamers gedurende deze zittingsperiode, met de hulp van experts ter zake en van een hiertoe samengestelde werkgroep, gezamenlijk en concreet de verschillende mogelijkheden bestuderen van een systeem van burgerparticipatie op federaal niveau.

Die experimenten met de participatieve democratie zouden met name de vorm kunnen aannemen van deliberatieve en gemengde commissies in het Federaal Parlement en kunnen bestaan uit parlementsleden als ook uit een representatief burgerpanel dat door loting

aux précédentes élections. Ces commissions seraient notamment chargées, d'une part, de rendre des avis consultatifs et, d'autre part, de formuler des recommandations à destination du pouvoir législatif et/ou exécutif et ce, sur des sujets à long terme et clairement définis.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement visant à supprimer cette recommandation.

M. Gryffroy pense que le Sénat et la Chambre fonctionnent de manière tellement différente qu'il n'est pas nécessairement utile de créer un groupe de travail bicaméral. En outre, les auteurs ne sont pas favorables aux commissions dites mixtes; il faut commencer par examiner leur faisabilité sur le plan pratique. Par ailleurs, le membre de phrase concernant le tirage au sort dans la liste des électeurs aux précédentes élections soulève encore quelques questions.

Mme Segers observe que l'amendement va à l'encontre de l'esprit du rapport: l'objectif de celui-ci est précisément d'encourager la collaboration entre les différents niveaux de pouvoir du pays afin de concrètement remodeler la démocratie. C'est aussi pour cela qu'il importe, selon l'intervenante, que l'exercice ne soit pas réservé uniquement au Sénat et à la Chambre.

L'amendement est rejeté par 8 voix contre 4.

4) Recommandation 10

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 10 est rédigée comme suit:

«- la mise en place de commissions délibératives, composées à la fois de parlementaires et de citoyens tirés au sort, dans tous les parlements du pays, en privilégiant la mise en place de procédures qui, tout en étant nécessairement diverses et multiples, soient les plus similaires possible dans chacun des parlements, de façon à rester compréhensibles pour l'ensemble des citoyens;»

M. Demeuse dépose un amendement visant à insérer les mots «*et qui ont pour mission notamment de formuler des recommandations,*» entre les mots «*tous les parlements du pays,*» et les mots «*en privilégiant.*»

Selon M. Demeuse, cet ajout permet de préciser l'un des rôles fondamentaux de ces commissions délibératives. Il attire explicitement l'attention sur le choix spécifique du mot «notamment», par lequel il souhaite indiquer qu'il

uit de kiezerslijst van de vorige verkiezingen wordt geselecteerd. Die commissies kunnen onder andere de opdracht krijgen om enerzijds niet-bindende adviezen te verlenen en anderzijds aanbevelingen te formuleren voor de wetgevende en/of uitvoerende macht en wel over duidelijk afgelijnde langetermijnthema's.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in dat ertoe strekt om deze aanbeveling te doen vervallen.

De heer Gryffroy is van mening dat de werking van Kamer en Senaat dusdanig verschilt dat het niet nuttig is om een bicamerale werkgroep op te richten. Daarnaast zijn indieners geen voorstander van zogenaamde gemengde commissies en moet er eerst onderzoek gebeuren naar de praktische werkbaarheid ervan. Ook de zinsnede over loting uit de kiezerslijst van vorige verkiezingen roept nog vragen op.

Mevrouw Segers merkt op dat het amendement indruist tegen de geest van het verslag: het streefdoel van het verslag is net de samenwerking aan te moedigen tussen de verschillende niveaus van het land om de democratie concreet nieuwe vorm te geven. Daarom ook is het volgens spreker belangrijk dat deze oefening niet voorbehouden blijft voor enkel de Senaat of Kamer.

Het amendement wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

4) Aanbeveling 10

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 10 als volgt:

«- de oprichting van deliberatieve commissies samengesteld uit parlementsleden en uit bij loting aangewezen burgers, in alle parlementen van het land, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de weliswaar diverse en uiteenlopende procedures in de verschillende parlementen zo vergelijkbaar mogelijk zijn, zodat ze voor alle burgers begrijpelijk blijven;»

De heer Demeuse dient een amendement in, dat ertoe strekt om tussen de woorden «*in alle parlementen van het land*» en de woorden «*waarbij ervoor wordt gezorgd*», de woorden «*en die onder meer als opdracht hebben aanbevelingen te formuleren*» in te voegen.

Deze invoeging laat volgens de heer Demeuse toe dat één van de fundamentele taken van deze deliberatieve commissies wordt verduidelijkt. De heer Demeuse vestigt expliciet de aandacht op de specifieke keuze voor de

ne s'agit pas de l'unique tâche que pourront exercer les commissions.

L'amendement proposé est adopté par 8 voix contre 2 et 2 abstentions.

5) *Recommandation 16 (nouvelle)*

M. Courard dépose un amendement visant à compléter le chapitre A des recommandations, point 2, par une nouvelle recommandation, rédigée comme suit:

«Recommandation 16: Il importe que ces différentes initiatives ne soient pas redondantes, contre-productives et surnuméraires. Il conviendra aux différents parlements de veiller à cela.»

Cet amendement est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

6) *Recommandation 20*

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 20 est rédigée comme suit:

«Le Sénat demande d'élaborer un cadre fixant les conditions et les critères, qui doivent être plus sévères que ceux applicables au droit de pétition, en vue d'accorder aux citoyens le droit d'amender directement des propositions et initiatives et de leur donner davantage voix au chapitre.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement visant à supprimer cette recommandation.

Selon M. Gryffroy, il importe de se demander jusqu'où on veut aller dans l'intégration de formes de participation directe. Accorder aux citoyens le droit de déposer des amendements, c'est aller trop loin, selon l'intervenant, et c'est difficilement tenable.

Le membre estime que les recommandations pourraient se limiter aux seuls modèles concrètement réalisables. Les compétences relatives à certains thèmes, par exemple le débat sur l'hydrogène vert, peuvent être tellement morcelées qu'il sera déjà difficile d'inscrire la discussion dans un modèle participatif. Pour M. Gryffroy, il est certes important que les citoyens et la société civile puissent se faire entendre; il souligne que cela fait déjà partie des usages, par exemple, par l'organisation d'auditions durant le processus législatif, grâce au fonctionnement de conseils consultatifs ou à l'interaction entre les citoyens et les parlementaires.

woorden «onder meer» waarmee hij wenst aan te geven dat het hier niet om de enige taak gaat die de commissies kunnen opnemen.

Het voorgestelde amendement wordt aangenomen met 8 tegen 2 stemmen bij 2 onthoudingen.

5) *Aanbeveling 16 (nieuw)*

De heer Courard dient een amendement in dat voorstelt om punt 2 van hoofdstuk A van de aanbevelingen, aan te vullen met een nieuwe aanbeveling, luidende:

«Aanbeveling 16: Het is belangrijk dat deze verschillende initiatieven niet overbodig, contraproductief en overtollig zijn. Het is de taak van de verschillende parlementen om hier op toe te zien.»

Dit amendement wordt aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

6) *Aanbeveling 20*

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 20 als volgt:

«De Senaat vraagt om een kader uit te werken waarin de voorwaarden en criteria met een hogere drempel dan voor het petitierecht, worden vastgelegd om de burgers het recht te geven om rechtstreeks een amendement in te dienen op voorstellen en initiatieven en hen ook inspraak te garanderen.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om deze aanbeveling te doen vervallen.

De heer Gryffroy acht het belangrijk om stil te staan bij de vraag hoe ver men wenst te gaan bij het integreren van vormen van burgerparticipatie. Het recht voor de burgers om amendementen neer te leggen, vindt spreker te verregaand en moeilijk in stand te houden.

Het lid stelt dat de aanbevelingen zich zouden kunnen beperken tot enkel deze modellen die concreet realiseerbaar zijn. De bevoegdheidsverdeling bij bepaalde thema's, bijvoorbeeld het debat rond de groene waterstof, kan zo versnipperd zijn dat het al moeilijk wordt om de discussie in te bedden in een participatiemodel. De heer Gryffroy vindt het uiteraard belangrijk dat de burgers en het middenveld inspraak krijgen, en wijst erop dat dat al gebruikelijk is via bijvoorbeeld de organisatie van hoorzittingen tijdens het wetgevend proces, door middel van de werking van adviesraden of via de interactie tussen burgers en parlementairen. In plaats

Plutôt que d'étendre ces formes d'interaction jusqu'au niveau individuel, il convient peut-être de revoir d'abord la manière dont ces conseils consultatifs sont composés lorsqu'il s'avère que ceux-ci ne sont pas suffisamment représentatifs.

Mme Segers déclare que les réflexions de M. Gryffroy sont pertinentes mais rappelle cependant les intentions qui ont présidé à l'élaboration de ce rapport, à savoir associer directement le citoyen au fonctionnement de la démocratie. Elle souligne que la recommandation 20 ne demande que l'élaboration d'un cadre sans autres détails et que la barre est placée plus haut que pour le système du droit de pétition. Selon Mme Segers, la mention expresse de ce niveau d'exigence répond déjà aux aspirations de M. Gryffroy. Il importe, selon elle, de conserver cette recommandation, non seulement dans un souci d'exhaustivité mais aussi parce qu'elle peut être l'amorce d'une réflexion passionnante.

M. Demeuse tient lui aussi à conserver la recommandation. La complexité de la structure de l'État ne nuit pas à l'efficacité de cette recommandation dès lors que le droit de déposer des amendements ne concerne que les propositions qui ont déjà été déposées et que la discussion sur les compétences n'a alors plus lieu d'être. Il faut certes que les différents parlements précisent le cadre, de manière à orienter et encadrer correctement le citoyen pour éviter, par exemple, que les démarches de celui-ci soient trop inspirées par des motivations personnelles. Le membre ajoute que les observations de M. Gryffroy sont pertinentes dans la mesure où il faut effectivement veiller à ce que les recommandations ne soient pas qu'un gadget. Il précise par ailleurs que la raison d'être de la recommandation 20 n'est pas de réduire l'importance et le rôle des conseils et systèmes consultatifs existants mais au contraire de les compléter. M. Demeuse souligne également que c'est toujours le Parlement qui aura le dernier mot.

M. Courard souhaite conserver la recommandation mais en la nuancant. Il dépose un amendement visant à supprimer le mot «directement» pour éviter un effet restrictif sur la philosophie de la recommandation.

Pour M. Gryffroy, il est évident que l'amendement de M. Courard constitue une amélioration eu égard au raisonnement qui sous-tend la recommandation.

van het doortrekken van deze vormen van interactie tot op een individueel niveau, moet er misschien eerder gesleuteld worden aan de werking van de samenstelling van de adviesraden in kwestie als blijkt dat deze niet representatief genoeg zijn.

Mevrouw Segers stelt dat de bedenkingen van de heer Gryffroy relevant zijn maar daarnaast verwijst spreekster naar de intenties waarmee dit verslag werd opgestart, namelijk het rechtstreeks betrekken van de burger bij de democratie. Ze wijst erop dat aanbeveling 20 enkel vraagt dat er een kader wordt uitgewerkt, zonder verdere details voor te schrijven, en dat de lat hoger wordt gelegd dan bij het systeem van het petitierecht. Volgens mevrouw Segers komt de specifieke vermelding van deze drempel al tegemoet aan de verzuchtingen van de heer Gryffroy. Het is volgens mevrouw Segers belangrijk dat deze aanbeveling behouden blijft zowel vanuit een exhaustieve betrachting maar ook omdat het de aanzet kan zijn van boeiende reflectie-oefeningen.

Ook de heer Demeuse staat erop om de aanbeveling te behouden. De complexiteit van de staatsstructuur vormt geen belemmering voor de doeltreffendheid van deze aanbeveling omdat het recht om amendementen in te dienen zich toespitst op de voorstellen die al zijn neergelegd zodat de bevoegdheidsdiscussie niet meer aan de orde is. Uiteraard moet het kader verder verfijnd worden door de respectievelijke parlementen zodat de burger correct georiënteerd en gekaderd wordt om te verhinderen dat bijvoorbeeld individuele motieven te zwaar kunnen doorwegen bij bepaalde demarches van de burger. Het lid stelt dat de bedenkingen van de heer Gryffroy relevant zijn in dat opzicht dat erover moet gewaakt worden dat de aanbevelingen geen blijk geven van een te hoog *gadget*-gehalte. Daarnaast stelt het lid dat de ratio van aanbeveling 20 niet ligt in het feit dat ze het belang en de rol van bestaande adviesraden en -systemen zou willen reduceren, maar wel in het feit dat ze de bestaande systemen wil vervolledigen. De heer Demeuse wijst er ook nog op dat het laatste woord altijd door het Parlement gevoerd zal worden.

De heer Courard wenst de aanbeveling te behouden en te nuanceren. Hij dient een amendement in, dat er toe strekt om het woord «rechtstreeks» te doen vervallen om de restrictieve impact ervan op de gedachtegang van de aanbeveling te vermijden.

Voor de heer Gryffroy is het duidelijk dat het amendement van de heer Courard zeker een verbetering inhoudt voor de redenering vervat in de aanbeveling.

L'amendement de M. Gryffroy et consorts est rejeté par 8 voix contre 4.

L'amendement de M. Courard est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

7) *Recommandation 21*

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 21 est rédigée comme suit:

«La Constitution, dans son état actuel, autoriserait également les initiatives législatives citoyennes, dans le prolongement du droit de pétition, grâce auxquelles les citoyens récoltant un certain nombre de signatures pourraient déposer un texte qui ferait ensuite l'objet d'un vote au parlement.

Sous réserve d'un certain nombre de conditions de recevabilité similaires à celles qui peuvent s'appliquer aux pétitions ou aux suggestions des citoyens pour la création de commissions mixtes, cet instrument démocratique permet aux citoyens de soumettre directement une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance, ce qui entraînerait le lancement d'un processus législatif sur le texte ainsi soumis.

Le Sénat demande d'examiner le système d'initiative citoyenne, tel qu'il existe au niveau du Parlement européen, en vue de développer ce type d'initiative au niveau belge.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement qui vise à supprimer cette recommandation. Selon M. Gryffroy, la Constitution dispose explicitement en son article 75 que le droit d'initiative appartient à chacune des branches du pouvoir législatif, et non aux citoyens. Par le biais du droit de pétition, les citoyens peuvent faire inscrire certains thèmes à l'agenda, mais l'objectif ne saurait être qu'ils déposent aussi des propositions de loi.

En gardant à l'esprit l'amendement de M. Gryffroy et eu égard au fait que la formulation actuelle de la recommandation contient encore des imprécisions, notamment à la suite des différentes adaptations apportées lors des réunions des rapporteurs, M. Demeuse propose de formuler le texte plus clairement, en poursuivant néanmoins la même ambition que la recommandation actuelle et en se référant, entre autres, à la systématique élaborée au niveau européen. À cet effet, M. Demeuse dépose un amendement qui vise à remplacer le texte de la recommandation 21 par ce qui suit:

Het amendement van de heer Gryffroy *c.s.* wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

Het amendement van de heer Courard wordt aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

7) *Aanbeveling 21*

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 21 als volgt:

«In zijn huidige formulering zou de Grondwet ook wetgevende initiatieven van de burgers toestaan, in het verlengde van het petitierecht, waardoor burgers die een bepaald aantal handtekeningen verzamelen een tekst zouden kunnen indienen waarover vervolgens in het Parlement wordt gestemd.

Onder voorbehoud van een aantal ontvankelijkheidsvoorwaarden, vergelijkbaar met die welke gelden voor de petitie en de suggesties van burgers met betrekking tot de oprichting van gemengde commissies, staat dit democratische instrument de burgers toe om rechtstreeks een voorstel van wet, decreet of ordonnantie in te dienen, waarna het wetgevende proces over de aldus ingediende tekst op gang zou komen.

De Senaat vraagt om het systeem van burgerinitiatief, zoals het bestaat in het Europees Parlement, te onderzoeken teneinde ook in België een dergelijk initiatief te ontwikkelen.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om deze aanbeveling te doen vervallen. Volgens de heer Gryffroy bepaalt artikel 75 van de Grondwet uitdrukkelijk dat het recht van initiatief toebehoort aan elke tak van de wetgevende macht en niet aan de burgers. Het is voor de burgers wel mogelijk om via het petitierecht bepaalde zaken op de agenda te krijgen, maar het kan niet de bedoeling zijn dat zij ook wetsvoorstellen indienen.

Met het amendement van de heer Gryffroy in het achterhoofd en verwijzend naar het feit dat de huidige bewoording van de aanbeveling nog onduidelijkheden bevat, onder meer als gevolg van de verschillende aanpassingen tijdens de rapporteursvergaderingen, stelt de heer Demeuse voor om de tekst duidelijker te formuleren, weliswaar met dezelfde ambitie van de huidige aanbeveling en onder meer verwijzend naar de systematiek die uitgewerkt is op Europees niveau. Hiertoe dient de heer Demeuse een amendement in dat ertoe strekt om de tekst van aanbeveling 21 te vervangen door wat volgt:

«21. Le principe des initiatives législatives citoyennes permettrait aux citoyens récoltant un certain nombre de signatures, dans le prolongement du droit de pétition, de déposer un texte qui ferait ensuite l'objet d'un vote au parlement, sous réserve d'un certain nombre de conditions de recevabilité similaires à celles qui peuvent s'appliquer aux pétitions ou aux suggestions des citoyens pour la création de commissions mixtes.

Le Sénat demande d'examiner le système d'initiative citoyenne, tel qu'il existe notamment au niveau du Parlement européen, en vue de développer ce type d'initiative au niveau belge et d'envisager l'adaptation du cadre constitutionnel en ce sens.»

M. Demeuse explique que l'amendement vise à reformuler plus clairement la recommandation et demande que l'on étudie la possibilité de mettre en place un tel droit d'initiative citoyenne, en examinant le cas échéant quelles adaptations du cadre constitutionnel seraient requises à cet effet.

Mme Segers constate que cette nouvelle formulation est beaucoup plus claire. Elle ne souscrit pas à la proposition de M. Gryffroy de supprimer purement et simplement la recommandation.

L'amendement de M. Gryffroy et consorts est rejeté par 8 voix contre 4.

L'amendement de M. Demeuse est adopté par 8 voix et 4 abstentions.

8) Recommandation 27/1 (nouvelle) (4/1 Référendums contraignants)

MM. D'Haeseleer et De Brabandere déposent un amendement qui vise à faire précéder le chapitre 5 par un nouveau chapitre, contenant la recommandation suivante:

«4/1 Référendums contraignants: Recommandation 27/1. Le Sénat demande de compléter le système représentatif actuel en ouvrant la voie à l'instauration du référendum (contraignant) en tant que moyen pour les citoyens d'imprimer directement leur marque sur la politique et, partant, de pouvoir corriger le système représentatif par le biais de la démocratie directe.»

M. De Brabandere estime que les référendums contraignants doivent figurer dans le rapport, se référant en cela à des pays comme la Suisse et l'Allemagne,

«21. Het principe van de wetgevende initiatieven van de burgers zou burgers die een bepaald aantal handtekeningen verzamelen, in het verlengde van het petitierecht, toestaan om een tekst in te dienen waarover vervolgens in het Parlement wordt gestemd, onder voorbehoud van een aantal ontvankelijkheidsvoorwaarden vergelijkbaar met die welke gelden voor de petitie en de suggesties van burgers met betrekking tot de oprichting van gemengde commissies.

De Senaat vraagt om het systeem van burgerinitiatief, zoals het bestaat in het Europees Parlement, te onderzoeken teneinde ook in België een dergelijk initiatief te ontwikkelen en om na te denken over de aanpassing van het grondwettelijk kader in die zin.»

De heer Demeuse licht toe dat het amendement de aanbeveling op een duidelijkere manier herformuleert en vraagt om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn van dergelijk initiatiefrecht van de burgers en desgevallend na te denken over de vereiste aanpassingen van het grondwettelijk kader hiervoor.

Mevrouw Segers stelt dat deze nieuwe formulering veel duidelijker is. Ze gaat niet akkoord met het voorstel van de heer Gryffroy dat de aanbeveling doet vervallen zonder meer.

Het amendement van de heer Gryffroy *c.s.* wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

Het amendement van de heer Demeuse wordt aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

8) Aanbeveling 27/1(nieuw)(4/1 Bindende referenda)

De heer D'Haeseleer en de heer De Brabandere dienen een amendement in, dat er toe strekt om hoofdstuk 5 te doen voorafgaan door een nieuw hoofdstuk en een aanbeveling luidende:

«4/1 Bindende referenda: Aanbeveling 27/1. De Senaat vraagt om het huidige representatieve systeem aan te vullen door de weg vrij te maken voor de invoering van het (bindend) referendum als middel voor de burgers om rechtstreeks hun stempel te kunnen drukken op het beleid en zodoende via directe democratie corrigerend te kunnen optreden ten overstaan van het representatieve stelsel.»

De heer De Brabandere licht toe dat hij van oordeel is dat bindende referenda in het verslag moeten worden opgenomen, hierbij verwijzend naar Zwitserland en

où cet instrument est solidement ancré. Selon M. De Brabandere, les référendums ont l'avantage de mettre l'accent sur un thème très spécifique, ce que les mécanismes existants de démocratie représentative ne permettent bien souvent que difficilement. M. De Brabandere affirme en outre que dans le système actuel, le citoyen est en quelque sorte «désactivé» pour toute la durée restante de la législature après chaque scrutin, y compris lorsque les élus qui le représentent renient entièrement leurs promesses électorales. Dans un système où l'on ne tient pas compte du résultat des élections, le référendum permet précisément au citoyen de faire inscrire certains thèmes à l'agenda. C'est évidemment pour cette même raison que, dans le passé comme aujourd'hui, l'organisation de référendums s'est toujours heurtée à une forte résistance politique. La démocratie directe, dont les référendums constituent la principale expression, ne signifie en soi ni plus ni moins qu'une cession de pouvoir et, plus encore, constitue une menace pour le *statu quo* politique. Selon M. De Brabandere, ne faire aucune mention du référendum en tant que moyen d'associer davantage les citoyens à la politique serait faire preuve d'un manque de sens des réalités: on enverrait ainsi aux citoyens le signal selon lequel tout est envisageable, sauf le fait de leur accorder un vrai pouvoir.

Mme Segers embraye sur le raisonnement de M. De Brabandere. Elle estime que la comparaison avec la Suisse, qui s'appuie sur une longue tradition en la matière, est boiteuse; elle évoque par ailleurs le désastreux référendum sur le *Brexit* qui a eu lieu dans un pays qui n'avait aucune expérience de ce genre d'instrument. Selon Mme Segers, en énumérant différents instruments et en suggérant de les expérimenter, le rapport d'information tente de jeter les bases d'une tradition de participation citoyenne et de la faire croître. Cela n'empêche pas d'envisager l'organisation de référendums contraignants à un stade ultérieur, une fois qu'un certain niveau de maturité aura été atteint. Mme Segers n'est en tout cas pas convaincue qu'il faille déjà faire allusion au référendum en l'état actuel des choses. Elle place plutôt ses attentes dans les autres instruments.

En réponse à l'intervention de Mme Segers, M. De Brabandere dit trouver étrange de ne vouloir accorder aucune place au référendum dans les recommandations sous prétexte d'un manque de tradition, alors que les autres instruments cités ne peuvent pas davantage s'appuyer sur une quelconque tradition. M. De Brabandere se rend bien compte que tout le contenu du rapport d'information ne sera pas concrétisé, mais il trouve qu'il serait bon d'y mentionner effectivement tous les instruments

Duitsland waar dit instrument stevig verankerd is. Volgens de heer De Brabandere bieden referenda het voordeel van een focus op één heel specifiek thema, wat in de bestaande mechanismen van de representatieve democratie vaak moeilijk is. Daarenboven stelt de heer De Brabandere dat de burger, in het huidige systeem, na iedere stembusgang voor de rest van de legislatuur op non-actief wordt gezet, ook wanneer hun representatieve volksvertegenwoordigers lijnrecht ingaan tegen hun verkiezingsbeloftes. In een systeem waar men geen rekening houdt met de verkiezingsuitslag, biedt het referendum net de kans aan de burger om welbepaalde thema's toch op de agenda te krijgen. Het is uiteraard om diezelfde reden dat er, in het verleden en vandaag, veel politieke weerstand bestaat tegen de organisatie van referenda. Directe democratie, waarvan referenda de belangrijkste exponent zijn, betekent in se niets meer of minder dan een machtsafdracht en, nog belangrijker, vormt een bedreiging voor het politiek *status quo*. Geen enkele melding maken van het referendum als middel om de burgers meer te betrekken zou volgens de heer De Brabandere getuigen van wereldvreemdheid: het zou de burgers de boodschap sturen dat alles te overwegen valt, behalve de burger echte macht toe te kennen.

Mevrouw Segers gaat in op de redenering van de heer De Brabandere. Ze vindt de vergelijking met Zwitserland, die een lange traditie kent in dezen, mank lopen en wijst ook naar het faliekant uitgedraaide *Brexit*-referendum dat plaatsvond in een land dat geen ervaring had met het instrument. Het informatierapport betracht, volgens mevrouw Segers, om via de opsomming van verschillende instrumenten en de suggestie om ermee te experimenteren, de kiem te leggen voor een traditie van burgerparticipatie en die tot wasdom te laten komen. Dat belet niet, eens er een niveau van maturiteit wordt bereikt op dat vlak, dat de organisatie van bindende referenda overwogen kan worden in een later stadium. In alle geval is mevrouw Segers er niet van overtuigd dat in de huidige stand van zaken er al naar het referendum moet verwezen worden. Ze verwacht meer heil van de andere instrumenten.

De heer De Brabandere respondeert op mevrouw Segers en vindt het vreemd dat onder het mom van gebrek aan traditie het referendum geen plaats krijgt in de aanbevelingen terwijl de andere vermelde instrumenten ook niet kunnen bogen op enige traditie. De heer De Brabandere beseft dat niet alles uit het informatieverslag geconcretiseerd zal worden, maar zou het correct vinden om alle mogelijke instrumenten effectief op te nemen. Als er dan al een boodschap van meer betrokkenheid bij het beleid

possibles. Si l'on veut faire passer au citoyen le message d'une plus grande participation à la politique, il ne faut pas perdre de vue que le premier instrument qui vient à l'esprit de ce même citoyen dans ce domaine est très probablement le référendum.

L'amendement est rejeté par 10 voix contre 2.

9) *Recommandation 28*

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 28 est rédigée comme suit:

«Le Sénat et sa vision transversale doivent prioritairement être inclus dans le débat impliquant des citoyens, des élus, des membres de la société civile et du milieu académique. Ce débat est prévu par l'accord du gouvernement fédéral et portera sur la modernisation, l'augmentation de l'efficacité et l'approfondissement des principes démocratiques des structures de l'État.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement qui vise à supprimer cette recommandation.

Selon M. Gryffroy, la recommandation est trop vague et n'apporte aucune plus-value: le terme «élus», par exemple, inclut automatiquement les sénateurs.

L'amendement est rejeté par 8 voix contre 4.

10) *Recommandation 29*

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 29 est rédigée comme suit:

«Le Sénat demande d'expérimenter les nouvelles formes de démocratie participative en son sein, étant donné qu'il est le forum idéal pour ce faire.»

Les modèles délibératifs doivent dépasser le stade expérimental et ne pas rester à l'état de projet ponctuel.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement qui vise à insérer le mot «notamment» entre les mots «démocratie participative» et les mots «en son sein».

Selon M. Gryffroy, il est nécessaire de procéder à l'insertion proposée pour accorder cette recommandation avec

wordt meegegeven aan de burger, dan mag niet uit het oog worden verloren dat diezelfde burger hoogstwaarschijnlijk in eerste instantie denkt aan het referendum.

Het amendement wordt verworpen met 10 tegen 2 stemmen.

9) *Aanbeveling 28*

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 28 als volgt:

«De Senaat en diens transversale visie moeten prioritair worden betrokken in het debat met burgers, verkozenen, leden van het middenveld en academische kringen. Dit debat wordt vooropgesteld door het federaal regeerakkoord en zal gaan over de modernisering, het opvoeren van de efficiëntie en de verdieping van de democratische beginselen van de staatsstructuren.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om deze aanbeveling te doen vervallen.

Volgens de heer Gryffroy is de aanbeveling te vaag en ontbeert het haar aan meerwaarde: de term «verkozenen» slaat bijvoorbeeld automatisch op de senatoren.

Het amendement wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

10) *Aanbeveling 29*

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 29 als volgt:

«De Senaat vraagt om de experimenten met nieuwe vormen van participatieve democratie te laten doorgaan in de Senaat dat hiervoor het ideale forum biedt.»

Deliberatieve modellen mogen daarbij niet blijven steken op het experimentele niveau en mogen niet eenmalig zijn.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om de woorden «onder andere» in te voegen tussen de woorden «participatieve democratie» en «te laten doorgaan».

Volgens de heer Gryffroy is de invoeging nodig om synchroon te kunnen zijn met andere aanbevelingen

d'autres recommandations qui invitent les parlements à expérimenter les formes de participation citoyenne.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

11) *Recommandation 30*

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 30 est rédigée comme suit:

«Le Sénat demande de veiller à rendre les institutions publiques plus efficaces, notamment en renforçant différents aspects déjà inscrits dans les règlements respectifs.

Au Sénat, cela pourrait notamment passer, par exemple, par l'amélioration des possibilités de coopération entre les différents parlements du pays via des accords entre présidences, par la nécessité de rendre plus effectif le droit de pétition, par la possibilité de faire davantage usage du droit d'évocation et enfin par l'organisation de journées d'étude sur des sujets de société importants.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement qui vise à remplacer les mots *«Au Sénat, cela pourrait notamment passer, par exemple, par l'amélioration des possibilités de coopération entre les différents parlements du pays via des accords entre présidences, par la nécessité de rendre plus effectif le droit de pétition, par la possibilité de faire davantage usage du droit d'évocation et enfin par l'organisation de journées d'étude sur des sujets de société importants»* par ce qui suit:

«Le Sénat demande en outre de constituer des paquets de compétences homogènes afin de rendre les pouvoirs publics plus transparents et accessibles, ce qui sera tout bénéfice pour la participation citoyenne.»

M. Gryffroy explique que la recommandation proposée n'est pas formulée de manière suffisamment concrète. Selon lui, l'objectif de rendre les instances publiques plus efficaces n'a pas grand-chose à voir avec la participation citoyenne. Par contre, des paquets de compétences homogènes permettraient, contrairement à l'opacité actuelle de la répartition des compétences, d'abaisser le seuil de la participation citoyenne et d'accroître son efficacité.

Cet amendement est adopté par 7 voix contre 5.

waarin aan de parlementen wordt gevraagd om te experimenteren met vormen van burgerparticipatie.

Het amendement wordt eenparig aangenomen.

11) *Aanbeveling 30*

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 30 als volgt:

«De Senaat vraagt om ervoor te zorgen dat de overheidsinstellingen doeltreffender worden gemaakt, meer bepaald door verschillende aspecten die reeds in de respectieve reglementen zijn vastgelegd, te versterken.

In de Senaat zou dit bijvoorbeeld kunnen door de samenwerkingsmogelijkheden tussen de verschillende parlementen van het land te verbeteren via overeenkomsten tussen de voorzitterschappen, door het petitierecht doeltreffender te maken, door meer gebruik te maken van het evocatierecht en, ten slotte, door het organiseren van studiedagen over belangrijke sociale kwesties.»

De heer Gryffroy c.s. dient een amendement in, dat ertoe strekt om de woorden *«In de Senaat zou dit bijvoorbeeld kunnen door de samenwerkingsmogelijkheden tussen de verschillende parlementen van het land te verbeteren via overeenkomsten tussen de voorzitterschappen, door het petitierecht doeltreffender te maken, door meer gebruik te maken van het evocatierecht en, ten slotte, door het organiseren van studiedagen over belangrijke sociale kwesties»* te vervangen door wat volgt:

«Daarnaast vraagt de Senaat om homogene bevoegdheidspakketten te vormen, om de overheid transparanter en overzichtelijker te maken, wat burgerparticipatie ten goede zal komen.»

De heer Gryffroy licht toe dat de ontwerpaanbeveling niet concreet genoeg geformuleerd is. Overheidsinstellingen doeltreffender maken heeft volgens spreker weinig uitstaans met burgerparticipatie. Daarentegen kunnen homogene bevoegdheidspakketten, in tegenstelling tot de huidige ondoorzichtige bevoegdheidsverdeling, de drempel voor burgerparticipatie wel verlagen en efficiënter maken.

Dit amendement wordt aangenomen met 7 tegen 5 stemmen.

12) Recommandation 32

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 32 est rédigée comme suit:

«Outre un rôle de réflexion sur des enjeux transversaux de long terme, il est notamment suggéré d'associer les citoyens via le Sénat aux futures réformes de l'État. En effet, à l'heure actuelle, la manière dont nos réformes de l'État sont négociées, conclues et votées reste opaque aux yeux des citoyens.»

Le Sénat demande que les citoyens puissent y jouer un rôle crucial. Une assemblée citoyenne délibérative qui se tiendrait au Sénat serait le forum idéal pour cela.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement visant à supprimer cette recommandation.

Selon M. Gryffroy, il n'est pas souhaitable d'associer les citoyens, par le biais d'une assemblée citoyenne, aux futures réformes de l'État. M. Gryffroy rappelle également la problématique de la nécessité de constituer des paquets de compétences homogènes, qu'il a déjà évoquée dans la justification de son amendement à la recommandation 30.

Mme Segers renvoie aux arguments qu'elle a précédemment invoqués à propos de l'ambition du rapport d'information de prévoir toutes les formes de participation citoyenne possibles, avec les révisions de la Constitution qui en découlent.

M. Demeuse juge cette recommandation fondamentale. Les dernières réformes de l'État ont trop souvent été négociées à huis clos, sans y associer le citoyen. C'est donc un message important d'affirmer que les choses peuvent changer dans ce domaine.

M. Courard dépose l'amendement n° 2 visant à insérer les mots «*réflexions sur les*» entre les mots «*via le Sénat aux*» et «*futures réformes de l'État*».

L'amendement de M. Gryffroy et consorts visant à supprimer la recommandation est rejeté par 8 voix contre 4.

L'amendement de M. Courard est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

12) Aanbeveling 32

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 32 als volgt:

«Naast zijn rol van reflectiekamer over transversale aangelegenheden op lange termijn, werd met name gesuggereerd om de burgers via de Senaat te betrekken bij toekomstige staatshervormingen. Momenteel is de manier waarop over onze staatshervormingen wordt onderhandeld, een akkoord wordt bereikt en gestemd, immers ondoorzichtig voor de burgers.»

De Senaat vraagt om de burgers een cruciale rol te laten opnemen in toekomstige staatshervormingen. Een dergelijke burgerassemblee die plaatsvindt in de Senaat zou hiervoor het ideale forum kunnen bieden.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om deze aanbeveling te doen vervallen.

Volgens de heer Gryffroy is het niet wenselijk om burgers door middel van een burgerassemblee te betrekken bij toekomstige staatshervormingen. Eveneens verwijst de heer Gryffroy opnieuw naar de problematiek van de nood aan de formulering van homogene bevoegdheden zoals aangehaald in de verantwoording van het amendement bij aanbeveling 30.

Mevrouw Segers verwijst nogmaals naar haar eerder aangehaalde argumentatie aangaande de ambitie van het informatieverlag om alle vormen van burgerparticipatie een plaats te geven, grondwetsherzieningen dus inbegrepen.

Volgens de heer Demeuse is deze aanbeveling fundamenteel. De recente staatshervormingen werden te vaak achter gesloten deuren onderhandeld zonder de burger hierbij te betrekken. Het is dan ook een belangrijke boodschap om te stellen dat het tij gekeerd kan worden op dat vlak.

De heer Courard dient amendement nr. 2 in, dat ertoe strekt om de woorden «*de denkoefeningen over*» in te voegen tussen «*betrekken bij*» en «*de toekomstige staatshervormingen*».

Het amendement van de heer Gryffroy *c.s.* om de aanbeveling te doen vervallen, wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

Het amendement van de heer Courard wordt aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

13) Recommandation 38

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 38 est rédigée comme suit:

«Il y a lieu de garantir la solidité et la crédibilité du cadre organisationnel de l'instrument:

- *par le biais d'un groupe de personnes suffisamment large et représentatif;*
- *par le biais d'un cadre solide et des ressources financières nécessaires;*
- *par le biais d'une bonne gestion de l'outil: une indépendance totale du pouvoir politique est capitale, les choix organisationnels doivent pouvoir être faits en toute indépendance;*
- *par le biais d'un cadre institutionnel transparent: les discussions doivent être suivies par un collectif de chercheurs universitaires. Les journalistes et le public doivent être tenus informés de l'avancement des travaux;»*

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement visant à supprimer, dans cette partie de recommandation, les mots *«par le biais d'un cadre institutionnel transparent: les discussions doivent être suivies par un collectif de chercheurs universitaires.»*

Pour M. Gryffroy, il semble indiqué de ne conserver que la deuxième phrase de cette partie de recommandation. On ne voit pas clairement ce qu'il faut entendre par *«un cadre institutionnel transparent»* dans le contexte de l'accessibilité aux journalistes et au public.

Mme Segers souligne que la formulation se tient lorsque le paragraphe est lu dans son ensemble. Cette partie de la recommandation vise à garantir la transparence en tenant un collectif de journalistes, d'universitaires et de citoyens informés de l'état d'avancement des travaux et en les y associant. Elle constate cependant que le mot *«institutionnel»* nuit à l'intelligibilité de la recommandation et formule pour cette raison un amendement visant à supprimer le mot *«institutionnel»*.

M. Gryffroy considère que la suppression du mot *«institutionnel»* constitue déjà une amélioration, mais que la lisibilité de la recommandation laisse à désirer, même

13) Aanbeveling 38

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 38 als volgt:

«De robuustheid en geloofwaardigheid van het organisatorische kader van het instrument moeten gegarandeerd zijn:

- *via een voldoende ruime en representatieve groep van mensen;*
- *via een stevig kader en de nodige financiële middelen;*
- *via een goede aansturing van het instrument: binnen de vastgelegde opdracht is volledige onafhankelijkheid van de politieke macht vitaal, organisatorische keuzes moeten onafhankelijk gemaakt kunnen worden;*
- *via een transparant institutioneel kader: de discussies moeten gevolgd worden door een collectief van academische onderzoekers. De journalisten en het publiek moet geïnformeerd blijven over de voortgang van de werkzaamheden;»*

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om de woorden *«via een transparant institutioneel kader: de discussies moeten gevolgd worden door een collectief van academische onderzoekers.»* te doen vervallen uit deze deelaanbeveling.

Volgens de heer Gryffroy lijkt het aangewezen om enkel de tweede zin uit de deelaanbeveling te behouden. Het is niet duidelijk wat met een *«transparant institutioneel kader»* bedoeld wordt in de context van de toegankelijkheid voor journalisten en het publiek.

Mevrouw Segers stelt dat de formulering steek houdt als de gehele paragraaf in beschouwing wordt genomen. Dit gedeelte van de aanbeveling wil de transparantie garanderen door het collectief van journalisten, wetenschappers en burgers te informeren en te betrekken bij de voortgang van de werkzaamheden. Ze stelt evenwel vast dat het woord *«institutioneel»* de verstaanbaarheid van de aanbeveling niet ten goede komt en formuleert daarom een amendement, dat ertoe strekt om het woord *«institutioneel»* te doen vervallen.

De heer Gryffroy beaamt dat de weglating van het woord *«institutioneel»* al een verbetering is, maar dan nog vindt hij dat de leesbaarheid van de aanbeveling te

avec cette modification. Selon lui, une seule phrase peut exprimer le tout.

Mme Segers précise que les universitaires ont un rôle à jouer différent de celui du public et des journalistes. On attend des universitaires qu'ils encadrent en partie le processus et l'ajustent au besoin. Par contre, il n'est pas attendu directement du «plus grand» public, c'est-à-dire des citoyens non tirés au sort, et des journalistes qu'ils interviennent dans cette étape du processus. C'est la raison pour laquelle les deux groupes sont mentionnés dans des phrases distinctes.

L'amendement de M. Gryffroy et consorts est rejeté par 8 voix contre 4.

L'amendement qui vise à supprimer le mot «*institutionnel*» est adopté à l'unanimité.

14) Recommandation 40

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 40 est rédigée comme suit:

«*Il y a lieu de veiller à la qualité des délibérations:*

- *en garantissant la neutralité des informations fournies préalablement aux participants;*
- *en garantissant la neutralité et l'objectivité des experts qui participent aux travaux;*
- *en appliquant une méthode approfondie et rigoureuse qui élabore chaque étape du processus à l'avance de manière à garantir un déroulement optimal du débat, des délais suffisants, de la rigueur, l'attention et la participation de chacun;*
- *en versant une rétribution aux participants;*
- *en définissant les thèmes de manière concertée;*
- *en répartissant les thèmes entre des groupes de travail. Les aspects relatifs au financement et au travail législatif sont examinés au sein de groupes de travail transversaux.»*

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement qui vise à supprimer la partie de la recommandation relative à la rétribution des participants.

wensen over laat. Volgens het lid kan alles in één zin verrat worden.

Mevrouw Segers verduidelijkt dat de rol van academici anders is dan die van het publiek en de journalisten. Van de academici wordt verwacht dat ze het proces voor een gedeelte begeleiden en desgevallend bijsturen, van het «groter» publiek, ofte de niet-gelote burgers, en de journalisten daarentegen wordt niet onmiddellijk verwacht dat ze in dat gedeelte van het proces inspraak hebben, daarom worden de groepen in twee van elkaar gescheiden zinnen behandeld.

Het amendement van de heer Gryffroy *c.s.* wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

Het amendement dat ertoe strekt het woord «*institutioneel*» te doen vervallen, wordt eenparig aangenomen.

14) Aanbeveling 40

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 40 als volgt:

«*De kwaliteit van de beraadslaging moet worden verzekerd:*

- *via de garantie van de neutraliteit van de informatie die vooraf aan de deelnemers wordt verstrekt;*
- *via de garantie van de neutraliteit en objectiviteit van de deskundigen die participeren aan de werkzaamheden;*
- *via een intense en grondige methodiek die elke stap in het proces vooraf uitwerkt om de kwaliteit van het debat, de nodige termijnen, de grondigheid, de focus en de participatie van eenieder gegarandeerd wordt;*
- *via een vergoeding aan de deelnemers;*
- *via een afbakening van thema's die in concertatie worden afgesproken;*
- *via een verdeling van de thema's over werkgroepen. De financiering en het wetgevend werk ervan wordt in transversale werkgroepen voorbereid.»*

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om de deelaanbeveling betreffende de vergoeding van de deelnemers te doen vervallen.

M. Gryffroy souligne qu'il existe également des cas de figure où il n'est pas nécessaire de rétribuer les participants.

M. Demeuse ne partage pas l'avis de M. Gryffroy. Tous les experts auditionnés ont été catégoriques quant au fait qu'il fallait rétribuer les participants à de telles initiatives, précisément pour permettre à tout le monde d'y participer et pas seulement à un groupe de privilégiés.

Mme Segers se rallie à l'avis de M. Demeuse et précise qu'il s'agit d'une condition tout à fait essentielle. Il serait, par exemple, contraire à toute logique qu'un citoyen fasse partie, sans être rétribué, d'un panel auquel participent également des mandataires politiques rémunérés.

M. Gryffroy et consorts proposent par ailleurs de supprimer également, dans la même recommandation, la partie relative à la répartition des thèmes entre des groupes de travail.

Les adaptations proposées sont rejetées par 8 voix contre 4.

15) Recommandation 42

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 42 est rédigée comme suit:

«Les résultats des travaux doivent déboucher sur des textes qui peuvent être transposés dans la législation.»

M. Gryffroy et consorts déposent un amendement qui vise à supprimer cette recommandation.

M. Gryffroy estime qu'il faut avant tout s'interroger sur l'opportunité de la démarche. De plus, il n'est pas primordial, selon lui, que les résultats d'une activité participative débouchent sur des textes transposables dans la législation: «davantage de législation» n'est pas toujours la bonne réponse.

L'amendement de M. Gryffroy et consorts est rejeté par 8 voix contre 4.

16) Recommandation 43

Dans la proposition de recommandations des rapporteurs, la recommandation 43 est rédigée comme suit:

«Pour la mise en œuvre, il faut prévoir une instance administrative distincte et indépendante qui ne relève pas de la tutelle d'un ministère mais puisse fonctionner de manière autonome.»

De heer Gryffroy stelt dat er namelijk ook gevallen zijn waar het niet noodzakelijk is om de deelnemers te vergoeden.

De heer Demeuse gaat niet akkoord met de heer Gryffroy. Volgens alle gehoorde experten staat het buiten kijf dat deelnemers aan dergelijke initiatieven vergoed moeten worden, net om toe te laten dat iedereen eraan kan deelnemen en niet enkel een groep bevoorrechten.

Mevrouw Segers vervoegt de heer Demeuse en stelt dat dit een heel essentiële voorwaarde is. Het zou indruisen tegen alle logica dat bijvoorbeeld een participerende burger, onvergoed, deel uitmaakt van een pannel waar ook betaalde politici in zetelen.

Nog in dezelfde aanbeveling stelt de heer Gryffroy *c.s.* voor om ook de deelaanbeveling betreffende de verdeling van thema's over werkgroepen te doen vervallen.

De voorgestelde aanpassingen worden verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

15) Aanbeveling 42

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 42 als volgt:

«De resultaten van de werkzaamheden moeten resulteren in teksten die in wetgeving kunnen worden omgezet.»

De heer Gryffroy *c.s.* dient een amendement in, dat ertoe strekt om de aanbeveling te doen vervallen.

Volgens de heer Gryffroy moet eerst en vooral onderzocht worden wat de wenselijkheid ervan is. Daarnaast is het volgens de heer Gryffroy niet primordiaal dat de output van een participatie-activiteit omgezet wordt in wetgeving: «meer wetgeving» is niet altijd het juiste antwoord.

Het amendement van de heer Gryffroy *c.s.* wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

16) Aanbeveling 43

In het voorstel van aanbevelingen van de rapporteurs luidt aanbeveling 43 als volgt:

«Voor de uitvoering is er nood aan een aparte onafhankelijke administratieve instantie, die niet onder het toezicht van een ministerie valt, maar autonoom kan werken.»

M. Gryffroy ne voit pas clairement comment l'on pourrait créer une instance administrative sans que celle-ci relève de la tutelle d'un ministère. La garantie d'un fonctionnement autonome et la tutelle d'un ministère sont par ailleurs compatibles selon lui.

L'amendement est rejeté par 8 voix contre 4.

IV. VOTE

L'ensemble des constatations est adopté par 9 voix contre 1 et 2 abstentions. L'ensemble des recommandations est adopté par 9 voix contre 1 et 2 abstentions.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteurs,

Katia SEGERS.
Véronique DURENNE.
Steven COENEGRACHTS.
Philippe COURARD.
Rodrigue DEMEUSE.
Guy D'HAESELEER.
Andries GRYFFROY.
Orry VAN DE WAUWER.

La présidente,

Farida TAHAR.

Het is voor de heer Gryffroy niet duidelijk hoe men een administratieve instantie kan oprichten zonder die te laten ressorteren onder het toezicht van een ministerie. De garantie op een autonome werking kan zijns inziens ook samengaan met het toezicht van een ministerie. Het amendement wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

IV. STEMMING

De vaststellingen in hun geheel worden aangenomen met 9 tegen 1 stem bij 2 onthoudingen. De aanbevelingen in hun geheel worden aangenomen met 9 tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs,

Katia SEGERS.
Véronique DURENNE.
Steven COENEGRACHTS.
Philippe COURARD.
Rodrigue DEMEUSE.
Guy D'HAESELEER.
Andries GRYFFROY.
Orry VAN DE WAUWER.

De voorzitter,

Farida TAHAR.