

2014/08

Un droit de pétition à revaloriser

par PASCAL DE GENDT

*Analyses &
Études*
Questions sociales



Nos analyses et études, publiées dans le cadre de l'Education permanente, sont rédigées à partir de recherches menées par le Comité de rédaction de SIREAS sous la direction de Mauro Sbolgi, éditeur responsable. Les questions traitées sont choisies en fonction des thèmes qui intéressent notre public et développées avec professionnalisme tout en ayant le souci de rendre les textes accessibles à l'ensemble de notre public.

Ces publications s'articulent autour de cinq thèmes

QUESTIONS SOCIALES
DROITS DE L'HOMME
MIGRATIONS
POLITIQUE INTERNATIONALE
ÉCONOMIE

Toutes nos publications peuvent être consultées et téléchargées sur nos sites www.lesitinerrances.com et www.sireas.be, elles sont aussi disponibles en version papier sur simple demande à educationpermanente@sireas.be



**Service International de Recherche,
d'Éducation et d'Action Sociale asbl**
Secteur Éducation Permanente
Rue du Champ de Mars, 5 – 1050 Bruxelles
Tél. : 02/274 15 50 – Fax : 02/274 15 58
educationpermanente@sireas.be
www.lesitinerrances.com – www.sireas.be

Avec le soutien
de la Fédération
Wallonie-Bruxelles



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



Utilisé depuis le Moyen-Âge et inscrit dans notre Constitution depuis ses débuts, le droit de pétition tombe peu-à-peu en désuétude. Pas les pétitions qui circulent via les mails ou réseaux sociaux, en pleine explosion, mais bien celles adressées directement aux élus via les canaux officiels prévus pour cela. Revaloriser et moderniser cette manière simple pour un citoyen d'émettre un avis, et ainsi participer au débat démocratique en faisant entendre directement sa voix, ne serait pourtant pas inutile dans un contexte sociopolitique marqué par une crise grandissante de la démocratie représentative telle que nous la connaissons.

LES PÉTITIONS OFFICIELLES

Le droit de pétition est inscrit dans la Constitution belge depuis sa naissance. Si le texte a subi des nettoyages mineurs au cours des ans, les deux articles qui en parlent restent fidèles à l'esprit d'origine. Il s'agit de l'article 28, qui stipule que « *Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif* » (1), et de l'article 57 qui précise que « *Il est interdit de présenter en personne des pétitions aux Chambres. La Chambre des représentants a le droit de renvoyer aux ministres les pétitions qui lui sont adressées. Les ministres sont tenus de donner des explications sur leur contenu, chaque fois que la Chambre l'exige.* » (1).

Le règlement de la Chambre des représentants explique plus en détail le déroulement de la procédure (2). Tout d'abord il va de soi qu'une pétition adressée au niveau fédéral doit concerner un sujet qui est de compétence fédérale et non régional ou communautaire. De plus, en vertu de la séparation des pouvoirs, la demande ne peut pas impliquer une intervention

dans un dossier administratif ou un litige juridique. Signé, même par une seule personne, le texte doit être adressé au Président de la Chambre des représentants. Une fois la pétition reçue, ledit Président la renvoie à la commission des Pétitions (composée de 17 membres, elle se réunit tous les trois mois) ou à une autre commission parlementaire compétente pour la matière à laquelle la pétition se rapporte. La commission saisie peut la traiter ou décider de la poser sur le Bureau de la Chambre. Le pétitionnaire reçoit alors un courrier l'informant de la suite réservée à sa requête. Périodiquement, un « Feuilleton des pétitions », soit une liste des pétitions reçues et de la décision prise par la commission des Pétitions, est remise aux parlementaires. Elle est également consultable par le public à la Chambre ou via le site internet de la Chambre des représentants.

Le dernier « feuilleton » publié date du 25 avril 2014 (3). Il reprend la liste des pétitions introduites entre le 23 mars 2013 et le 11 mars 2014. Sur un an (moins quelques jours), seules 16 pétitions ont été adressées à la Chambre. Celles-ci concernaient des sujets aussi divers que « une meilleure reconnaissance de la médecine », « une demande de modification de la procédure relative à l'inscription au registre de la population », « une meilleure définition de certaines notions en droit médical », « le port d'un équipement de sécurité par les enfants sur le chemin de l'école » ou encore « une demande de mesures relatives à la situation politique en Ukraine ». Et la décision est à chaque fois la même : le renvoi devant la commission parlementaire s'occupant de la matière visée ainsi qu'au ministre compétent. Et ensuite ? Mystère. Peut-être certaines demandes ont-elles été jugées pertinentes et reprises lors de la rédaction de l'un ou l'autre projet de loi ou lors d'une séance de questions/interpellations parlementaires au gouvernement. Mais le plus souvent, le renvoi en commission semble s'apparenter à un enterrement en bonne et due forme.

Jean-Pierre Malmendier, ex-député et sénateur et fondateur de l'asbl « Marc et Corine », aujourd'hui décédé, se montrait un peu plus nuancé : *« C'est clair que quand une pétition est déposée, c'est un peu compliqué et laborieux pour obtenir un résultat rapide. J'avais moi-même déposé deux pétitions qui avaient été très soutenues. La première, sur les libérations conditionnelles, avait recueilli 265.000 signatures. La seconde, sur les peines pédagogiques dont les peines incompressibles, avait été signée par 2,7 millions de citoyens, soit plus d'1m³ de papier ! En tant que telles, elles n'ont pas débouché sur des réformes. Mais elles ont percolé à travers les réflexions législatives au cours de ces dernières années. On en retrouve des conséquences dans les réformes sur le statut des détenus ou sur les droits accordés aux victimes. »* (4)

L'exemple est parlant. Ces dernières années, les pétitions qui ont recueilli un soutien massif, et ont donc pu influencer les décisions politiques, sont

nées dans des contextes très émotifs. On se souvient qu'en 2006, après le meurtre de Joe Van Holsbeeck à la Gare Centrale, une pétition réclamant plus de sécurité était signée par environ 300.000 personnes. Un an plus tard, alors que les négociations pour former un gouvernement s'enlisaient et ravivaient les tensions communautaires, une autre pétition pour maintenir l'unité du pays recueillait 140.000 signatures. Vu les événements qui ont conduit à la mise sur pied de ces pétitions, et le retentissement qu'ils ont eu dans la population, on peut toutefois se demander si ces textes ont vraiment servi à ouvrir les yeux des décideurs sur les problématiques évoquées. Ou s'ils n'avaient pas déjà pris d'eux-mêmes la mesure de l'inquiétude de la population.

DU CÔTÉ DES RÉGIONS

Si le droit de pétition est inscrit dans la Constitution, il s'impose également aux entités fédérées, les Régions et Communautés. Pourtant, côté francophone, il s'avère très difficile voire impossible de trouver la moindre information sur les procédures mises en place pour faire respecter ce droit. Tout juste peut-on lire sur le portail internet de la Fédération Wallonie-Bruxelles que « *le Parlement (ndlr : communautaire donc) peut renvoyer au Gouvernement les pétitions qui lui sont adressées. Le Gouvernement doit donner des explications sur leur contenu si le Parlement l'exige.* » (5)

Du côté du Parlement flamand, ce droit semble par contre être pris beaucoup plus au sérieux. L'information donnée au public sur la procédure à suivre pour introduire une pétition et le chemin qu'elle parcourra est conséquente (6).

Les conditions sont les mêmes qu'au niveau fédéral : la pétition (*verzoekschrift*) doit concerner une matière pour laquelle la Flandre est compétente, doit être introduite par un particulier, et non au nom d'un collectif, et adressée au Parlement flamand ou à son président. Elle peut être signée par plusieurs personnes mais ce n'est pas obligatoire pour qu'elle soit prise en considération. À noter qu'elle peut être scannée et envoyée par mail, le parlement ayant prévu une adresse spéciale pour cela (verzoekschrift@vlaamsparlament.be). Le règlement du Parlement flamand prévoit qu'elle doit être traitée dans un délai de six mois, éventuellement prolongé de trois mois. Dans une première phase, le Président du parlement flamand s'assure que la pétition répond aux conditions d'admissibilité et décide de quelle manière elle sera traitée, elle peut être renvoyée vers une commission ou proposée directement à la discussion en séance plénière.

Le plus souvent, elle sera traitée par la commission compétente pour le sujet abordé. Là aussi, la commission peut décider de la traiter de différentes manières : elle peut décider qu'elle n'est pas adaptée à une discussion parlementaire (parce qu'elle est trop générale ou trop vague) ou peut décider de la transformer en question ou interpellation parlementaire. Enfin, elle peut la traiter sur le fond en commission. Si la pétition recueille au moins 15.000 signatures, c'est même obligatoire. Plusieurs rapporteurs sont alors nommés et le problème ou la proposition que soumet la pétition est examiné par les membres de la commission qui peuvent pour cela faire appel à toutes leurs capacités d'enquête (audition d'experts et de personnes concernées par l'objet de la pétition). Si la pétition a recueilli 15.000 signatures ou plus, la personne qui en est l'initiatrice doit obligatoirement être entendue par la commission. Celle-ci peut également demander des explications au gouvernement flamand le cas échéant. Le travail se termine par l'établissement d'un rapport contenant les avis recueillis, les rapports d'audition et la réponse du gouvernement aux éventuelles questions qui lui ont été posées. Ce rapport est publié (7) et le pétitionnaire d'origine est tenu au courant des différentes étapes de la procédure.

La consultation de ces rapports (7) permet de remarquer que le droit de pétition est pris au sérieux et que, régulièrement, après le travail en commission, les pétitions qui ont été traitées sur le fond sont également évoquées durant les séances plénières du Parlement. Cela ne donne aucune garantie de résultat aux pétitionnaires mais au moins ils ont l'assurance que leur voix a été entendue.

LES VOIES NON-OFFICIELLES

Pourtant ces quatre dernières années, seules sept pétitions ont fait l'objet d'un rapport en Flandre. Faut-il y voir une désaffection de cette manière d'adresser une requête ou une revendication ? il semble que non. Toute personne inscrite sur les réseaux sociaux peut constater qu'elle est régulièrement sollicitée pour en signer. Des sites spécialisés dans l'hébergement de ces requêtes ont vu le jour. Le plus connu en Belgique francophone, www.lapetition.be, en accueille des nouvelles chaque jour. Cette démultiplication par le biais des nouvelles technologies, tout comme l'instauration de nouveaux canaux de réclamations comme les médiateurs, a probablement contribué à « ringardiser » la pétition écrite et adressée aux autorités. D'autant plus que les médias sont désormais à l'affût de tout ce qui

agite les réseaux sociaux comme Facebook et Twitter. Si une pétition s'y répand comme une traînée de poudre, elle est assurée d'une médiatisation que ne lui promet pas la voie officielle. Un très bon exemple avait été fourni par celle qui, en février dernier, avait obtenu près de 200.000 signatures en quelques jours. Son auteur s'insurgeait contre le système de taxation au kilomètre qui devait entrer en phase de test dans et autour de Bruxelles. Ce succès avait été largement commenté dans les quotidiens et sur les sites d'informations belges. Et, comme par hasard, il n'avait fallu que quelques jours également à tous les partis politiques pour expliquer qu'ils étaient contre ce système.

Que l'on soit d'accord ou non avec l'objet de cette pétition et avec l'attitude des autorités, ce volte-face contenait en soi une bonne nouvelle : il y a encore moyen d'influencer les décisions politiques. Mais aussi une moins bonne : la préférence qu'accordent désormais les citoyens aux pétitions non-officielles est sans doute un symptôme de plus du fossé qui se creuse entre les dirigeants et une population estimant que ces derniers ne les écoutent plus. Il est vrai que le système politique belge n'aide pas la population à se sentir considérée. La représentation proportionnelle des partis dans les parlements et gouvernements a ses avantages mais aussi des inconvénients. En obligeant des partis, aux philosophies parfois éloignées, à s'entendre pour former un gouvernement, notre système débouche sur la mise au point de programmes gouvernementaux cadencés, desquels les partenaires au pouvoir n'osent pas sortir de peur de provoquer une crise politique ou d'être déjugés par leurs partenaires. Difficile dans cette configuration de laisser la place à des demandes, provenant de la société civile ou d'une partie de celle-ci, qui n'entrerait pas dans ce programme pré-établi. Ce même système implique également que les partis politiques développent des stratégies d'alliance pour prendre le pouvoir et y rester. Certains usages, comme les accords pré-électorales entre formations pour gouverner ensemble si les résultats le permettent, donnent le sentiment au citoyen d'être dépossédé de son plus grand pouvoir d'influencer les décisions : le vote.

REVALORISER LE DROIT

Dans ce contexte, il est donc étonnant qu'aucune formation politique ne voie l'importance de dépoussiérer le droit de pétition pour en faire un véritable outil de participation au pouvoir pour les citoyens. À titre d'exemple, dans les programmes électoraux des partis politiques publiés avant les élections, ce droit n'est pratiquement jamais évoqué. Et la dernière fois qu'il a été médiatisé, c'était pour parler d'une restriction. En Région

bruxelloise, une procédure spécifique est prévue dans le domaine particulier du patrimoine. Si un citoyen, un comité de quartier ou une association, désire obtenir le classement d'un monument ou d'un bâtiment, le plus souvent pour le protéger d'une destruction ou d'un projet immobilier, il lui suffit d'obtenir 150 signatures pour qu'une demande de classement soit adressée au gouvernement régional. Celui-ci a alors trente jours pour recueillir les avis de la Commission Royale des Monuments et Sites et d'autres experts puis trois mois pour décider d'entamer ou non la procédure de classement. Avant 2008, et un changement législatif, dès les 150 signatures récoltées, le gouvernement était obligé de lancer cette procédure (8). Ce changement a été initié parce que le gouvernement ne voulait plus se voir imposer un classement par une centaine de citoyens. Cela a évidemment fait grand bruit auprès des associations concernées par la matière et dans les médias. L'impression donnée étant, une fois de plus, celle d'un pouvoir s'isolant de sa population.

Des pistes pour revaloriser le droit de pétition existent pourtant. Elles sont périodiquement évoquées lors de ces grandes réunions entre élus ayant pour but d'améliorer le fonctionnement démocratique. On se souviendra qu'en 1996, les « Assises de la démocratie » avaient ainsi parlé de l'instauration d'un débat public dès qu'une pétition atteignait un certain nombre de signatures (9). Quelques années plus tard, la « Commission Chambre/Sénat pour le Renouveau Politique » (Crep) reprenait cette idée et en ajoutait une autre : mettre fin à l'exclusion des pétitions en nom collectif (10). Ce qui permettrait aux personnes morales, comme des associations, de présenter des pétitions en leur nom. Ce qui, par ailleurs, semble déjà être entré dans les usages. Il s'agirait donc simplement d'adapter le prescrit législatif à l'usage. De temps en temps également, des députés émettent l'idée de mieux faire fonctionner la Commission des pétitions. De manière à ce qu'elle travaille comme une vraie commission qui établit un rapport et le présente à la Chambre des représentants, à la manière de ce qui se fait en Région flamande.

Pourtant, aucune de ces bonnes intentions, qui n'ont pourtant pas l'air très compliquées à mettre en place, n'a jamais été concrétisée. C'est qu'à chaque fois, les mêmes questions se posent : faut-il permettre à tout citoyen d'intervenir dans le jeu politique ? Quelles limites faut-il poser ? Cela ne dévalorise-t-il pas le rôle de représentant qu'est censé assumer le député ? On retrouve, par ailleurs, ce que l'on peut interpréter comme une méfiance à l'égard de l'expression politique des citoyens, quel que soit leur profil culturel, social et économique (11), dans les débats sur le référendum ou la consultation populaire. Celle-ci, depuis la sixième réforme de l'État, est pourtant désormais possible dans les Régions. Pourquoi ne pas rénover,

dans la foulée, le droit de pétition et l'adapter à son époque en l'ouvrant, par exemple, à la signature électronique ? Faut-il faire circuler sur les réseaux sociaux une pétition demandant une revalorisation du droit de pétition pour que nos élus passent à l'action ?

Trêve d'ironie, constatons que dans les articles de la Constitution soumis à révision, une procédure qui a lieu avant chaque scrutin fédéral, se trouvent une nouvelle fois les articles évoquant le fameux droit. Notre futur gouvernement serait bien avisé de s'attaquer à ce chantier. À défaut de fondamentalement changer le visage de notre démocratie, cela aurait le mérite d'enfin envoyer un signal positif à la population. Sans lequel la crise de représentativité de notre régime parlementaire risque d'encore s'aggraver. Ce qui, l'Histoire contemporaine nous l'apprend, poussera des parties de plus en plus importantes de la population à plébisciter un type de régime plus autoritaire.

BIBLIOGRAPHIE

(1) La Constitution belge (mise à jour du 31/01/2014) Disponible sur : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1994021730&table_name=loi

(2) La Chambre.be, « Pétitions » (en ligne) (Consulté le 4/07/2014) Disponible sur : <http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/petitions&language=fr&story=petitions.xml>

(3) La Chambre.be, « 25 avril 2014. Feuilleton des pétitions » (en ligne) c 2014 (Consulté le 4/07/2014) disponible sur : <http://www.lachambre.be/doc/flwb/pdf/53/3583/53k3583001.pdf#search=>3583/001>

(4) Dhnet.be, « Elles influencent les lois » (en ligne) c 2006 (Consulté le 7/07/2014) Disponible sur : <http://www.dhnet.be/archive/elles-influencent-les-lois-51b801e9e4b0de6db99c7e35>

(5) Federation Wallonie-Bruxelles.be, « Missions du Parlement » (en ligne) (Consulté le 15/07/2014) Disponible sur : <http://www.federation-wallonie-bruxelles.be/index.php?id=422>

(6) Vlaamsparlement.be, « Verzoekschriften » (en ligne) c 2012 (Consulté le 15/07/2014) Disponible sur : http://www.vlaamsparlement.be/vp/contact/verzoekschriften/waarom_verzoekschriften.html

(7) Vlaamsparlement.be, « Resultaat srtukken vanaf 1995 » (en ligne) c 2014 (Consulté le 15/07/2014) Disponible sur : http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/resultaat.action?pTypeId=267&pContext=DW_STUKKEN

(8) Le Soir.be, « Droit de pétition limité mais petit patrimoine mieux protégé » (en ligne) c 2008 (Consulté le 7/07/2014) Disponible sur : <http://archives.lesoir.be/droit-de-petition-limite-mais-petit-patrimoine-mieux-pr t-20081118-00K37K.html>

(9) Le Soir.be, « Les assises ont pris un bon départ. Le catalogue des présidents » (en ligne) c 1996 (Consulté le 22/07/2014) Disponible sur : <http://archives.lesoir.be/les-assises-ont-pris-un-bon-depart-le-catalogue-des-pre t-19961209-Z0D1K9.html>

(10) Senate.be, Document législatif n° 2/972-1 (en ligne) c 2001 (Consulté le 22/07/2014) Disponible sur : <http://www.senate.be/www/?MIval=/>

[publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=2&NR=972&VOLGNR=1&LANG=fr](#)

(11) Politique. Revue de débats, « La Belgique est-elle démocratique » (en ligne) c 2014 (Consulté le 18/07/2014) Disponible sur : <http://politique.eu.org/spip.php?article2900>

