

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

29 OCTOBRE 2010

Proposition de loi spéciale renforçant le rôle de l'électeur en prévoyant la cessation d'office du mandat de membre du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en cas d'élection à une autre assemblée parlementaire

(Déposée par M. Dirk Claes et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi spéciale vise à renforcer le rôle de l'électeur en privant de leur premier mandat les parlementaires qui se portent candidats à l'élection d'une autre assemblée parlementaire et qui y sont élus, de sorte qu'ils ne pourront exercer que le dernier mandat pour lequel ils ont été élus.

La structure fédérale de la Belgique fait que les élections du Parlement fédéral et des Parlements de Région ont lieu simultanément ou à des dates rapprochées. Viennent en outre s'y ajouter les élections du Parlement européen, qui sont normalement organisées en même temps que les élections des Parlements de Région.

Les conditions d'éligibilité n'excluent pas qu'un membre de la Chambre des représentants ou du Sénat se porte candidat à l'élection d'un des Parlements ou à l'élection du Parlement européen. Elles n'excluent pas non plus qu'un membre du Parlement wallon, du Parlement flamand ou du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale se présente à l'élection du Parlement fédéral ou à celle du Parlement européen.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

29 OKTOBER 2010

Voorstel van bijzondere wet houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door te voorzien in de beëindiging van rechtswege van het mandaat van lid van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement bij de verkiezing voor een andere parlementaire assemblee

(Ingediend door de heer Dirk Claes c.s.)

TOELICHTING

Dit voorstel van bijzondere wet beoogt de inspraak van de kiezer te versterken door parlementsleden die zich kandidaat stellen bij verkiezingen voor een andere parlementaire assemblee en verkozen worden verklaard, vervallen te verklaren van hun eerste mandaat zodat ze alleen het mandaat kunnen opnemen waarvoor zij het laatst verkozen werden.

Onze federale staatsstructuur heeft tot gevolg dat er kort op elkaar volgende of gelijktijdige verkiezingen zijn voor het Federaal Parlement en de Gewestparlementen. Daarnaast zijn er ook nog de verkiezingen van het Europees Parlement, die normaliter gelijktijdig met de verkiezingen van de Gewestraden worden georganiseerd.

De verkiesbaarheidsvoorwaarden sluiten niet uit dat een lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de Senaat zich kandidaat stelt voor de verkiezingen van één van de Parlementen of voor de verkiezingen van het Europees Parlement. De verkiesbaarheidsvoorwaarden sluiten evenmin uit dat een lid van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement of het Brussels Hoofdstedelijk Parlement zich kandidaat stelt voor de verkiezingen van het Federaal Parlement of voor de verkiezingen van het Europees Parlement.

Nous ne souhaitons rien modifier à cet égard. Dans une structure fédérale, il convient de permettre à un élu de se porter candidat à un autre niveau de pouvoir que celui dont il fait partie. Il peut d'ailleurs s'avérer utile, dans un État fédéral, de savoir comment fonctionne un autre niveau de pouvoir et quels problèmes s'y posent.

Bien qu'aucune obligation constitutionnelle ou légale n'existe en la matière, normalement, le candidat qui est déclaré élu exerce effectivement son mandat. Il en va autrement lorsque ce candidat exerce déjà un mandat parlementaire. Il ne peut exercer qu'un seul mandat en raison de l'incompatibilité constitutionnelle ou légale qui existe entre deux mandats parlementaires. La législation actuellement en vigueur lui laisse le choix entre poursuivre l'exercice du mandat parlementaire qu'il exerce ou démissionner de ses fonctions et exercer le nouveau mandat pour lequel il a été élu.

Il va de soi que cette possibilité de choix n'est pas de nature à renforcer la participation citoyenne ni la crédibilité du monde politique. L'électeur escompte à juste titre qu'un candidat élu exerce effectivement son mandat. Le personnel politique qui exerce un mandat parlementaire et est déclaré élu pour un mandat parlementaire d'un autre niveau de pouvoir, mais qui renonce à exercer ce dernier mandat, donne l'impression de ne pas prendre au sérieux le verdict de l'électeur. La confiance dans les institutions politiques n'en sort pas renforcée parce que l'électeur a le sentiment d'avoir été trompé: au lendemain des élections, il doit constater que son suffrage est subordonné au plan de carrière d'un politique.

La présente proposition n'instaure pas de nouvelle incompatibilité. Une incompatibilité est « l'interdiction faite à une personne qui est élue à un mandat ou qui exerce une fonction ou un mandat, d'être simultanément titulaire d'un autre mandat ou fonction, de l'exercer » (1). En cas d'incompatibilité absolue, le titulaire d'un mandat ou d'une fonction est obligé de renoncer à sa qualité de titulaire pour pouvoir exercer un mandat ou une fonction incompatible avec l'exercice de l'autre. En cas d'incompatibilité relative, la personne ne peut exercer simultanément deux fonctions ou mandats incompatibles.

Dans les cas d'incompatibilité tant absolue que relative, le titulaire a le choix d'exercer ou non l'autre mandat ou fonction.

(1) K. Muylle, «Parlementaire en ministeriële onverenigbaarheden», in M. Van Der Hulst et L. Veny, *Parlementaire Recht*, Commentaar en teksten, 1999, n° 3, p. 3.5.-2.

Dit voorstel wil hieraan geen wijzigingen aanbrengen. In een federale staatsstructuur moet het mogelijk blijven om zich verkiesbaar te stellen voor een ander bestuursniveau dan datgene waarvan men deel uitmaakt. In een Federale Staat kan het trouwens nuttig zijn om de werking en de problemen van een ander bestuursniveau te leren kennen.

Hoewel geen grondwettelijke of wettelijke verplichting geldt, neemt normaliter een kandidaat die verkozen wordt verklaard zijn mandaat ook effectief op. Anders is het wanneer die kandidaat reeds een parlementair mandaat bekleedt. Omdat er een grondwettelijke of wettelijke onverenigbaarheid bestaat tussen twee parlementaire mandaten, kan hij slechts één mandaat opnemen. Met de thans geldende wetgeving heeft hij de keuze tussen het verder uitoefenen van het parlementaire mandaat dat hij bekleedt of hieruit ontslag nemen en het nieuwe mandaat opnemen waarvoor hij verkozen werd.

Het spreekt voor zich dat deze keuzemogelijkheid voor de inspraak van de kiezer en de geloofwaardigheid van de politiek geen goede zaak is. De kiezer verwacht terecht dat een kandidaat die verkozen is, zijn mandaat ook effectief opneemt. Wie een parlementair mandaat bekleedt en verkozen wordt verklaard voor een parlementair mandaat van een ander bestuursniveau, maar dit laatste mandaat niet wenst op te nemen, geeft de indruk de uitspraak van de kiezer niet ernstig te nemen. Dit komt het vertrouwen in de politieke instellingen niet ten goede omdat de kiezer de indruk heeft te zijn misleid: na de verkiezingen komt hij tot de vaststelling dat zijn stem ondergeschikt is aan de persoonlijke loopbaanplanning van een politicus.

Dit voorstel voert geen nieuwe onverenigbaarheid in. Een onverenigbaarheid is « het verbod voor een persoon die tot een mandaat verkozen wordt of die een functie of een ambt uitoefent, om terzelfder tijd titularis te zijn van een ander mandaat of ambt, om het uit te oefenen » (1). In geval van een absolute onverenigbaarheid is de titularis van een mandaat of ambt verplicht afstand te doen van zijn hoedanigheid van titularis om een onverenigbaar mandaat of ambt op te kunnen nemen. In geval van een relatieve onverenigbaarheid verbiedt een persoon twee onverenigbare ambten of mandaten tegelijkertijd uit te oefenen.

Zowel bij een absolute als een relatieve onverenigbaarheid heeft de titularis de keuze het andere mandaat of ambt al dan niet op te nemen.

(1) K. Muylle, «Parlementaire en ministeriële onverenigbaarheden», in M. Van Der Hulst en L. Veny, *Parlementaire Recht*, Commentaar en teksten, 1999, n° 3, p. 3.5.-2.

La présente proposition prévoit que le mandat exercé dans une assemblée parlementaire s'achève lorsque son titulaire s'est porté candidat à un mandat au sein d'une autre assemblée parlementaire et a été élu, et ce, même avant qu'il soit question d'exercer simultanément deux mandats. Elle tend à attacher une conséquence de plein droit au fait d'avoir été élu pour une autre assemblée parlementaire et règle donc en fait la déchéance du premier mandat parlementaire. Le texte proposé prévoit que ce mandat s'achève de plein droit sans que soit laissée à l'intéressé la faculté de choisir entre le mandat dont il est titulaire et le nouveau mandat pour lequel il a été élu (1). La présente proposition vise ainsi à faire en sorte que les parlementaires qui se portent candidat à un mandat au sein d'une autre assemblée parlementaire et sont élus exercent effectivement leur nouveau mandat et ne fassent pas fi de la volonté de l'électeur. Si elle n'oblige toutefois pas l'élu à exercer son nouveau mandat parlementaire, la présente proposition n'en incite pas moins fortement l'intéressé à assumer celui-ci. Elle entend assurer ainsi un meilleur respect de la volonté de l'électeur et accroître la transparence lors des élections.

L'article 233, § 2, alinéa 2, du Code électoral détermine actuellement le moment où un membre d'un conseil de communauté ou de région qui a été élu membre de la Chambre des représentants ou sénateur élu directement perd sa première qualité. Le principe énoncé dans cette disposition veut que l'intéressé perde sa première qualité dès l'instant où il prête serment en tant que membre de la Chambre des représentants ou sénateur.

Il est singulier que l'article 233, § 2, alinéa 2, du Code électoral détermine le moment où s'achève le mandat d'un membre d'un Parlement de Communauté ou de Région. L'achèvement du mandat de membre d'un tel Parlement constitue en effet un aspect important du fonctionnement des Parlements, et non un aspect technique. Conformément à l'article 118, § 1^{er}, de la Constitution, il appartient au législateur spécial fédéral de régler les élections, la composition et le fonctionnement du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté germanophone et du Parlement flamand. Il conviendrait dès lors que l'achèvement du mandat de membre d'un Parlement de Communauté ou de Région soit réglé par le législateur spécial, et non plus par le législateur ordinaire, comme c'est le cas à l'article 233, § 2, alinéa 2, du Code électoral. Tel est d'ailleurs également le point de vue du Conseil d'État. Dans un avis récent, le Conseil a estimé que : « Les législateurs décréteurs ne sont dès lors pas habilités ... à prévoir des cas dans lesquels un

Dit voorstel voorziet in de beëindiging van het mandaat in een parlementaire assemblee wanneer men zich kandidaat heeft gesteld en verkozen is voor een andere parlementaire assemblee zelfs voordat er sprake is van het gelijktijdig opnemen of uitoefenen van twee mandaten. Het beoogt een gevolg van rechtswege toe te kennen aan het feit van verkozen te zijn voor een andere parlementaire assemblee. Het bevat dus in feite een regeling in verband met de vervallenverklaring van het eerste parlementaire mandaat. Het bepaalt dat dit mandaat van rechtswege een einde neemt zonder dat aan de betrokkene de keuze wordt gelaten tussen het mandaat waarvan hij titularis is en het nieuwe mandaat waarvoor hij verkozen is (1). Zodoende wil dit voorstel bewerkstelligen dat parlementsleden die zich kandidaat stellen voor een andere parlementaire assemblee en verkozen zijn hun mandaat ook effectief opnemen en de uitspraak van de kiezer ook ernstig nemen en niet naast zich neerleggen. Het houdt evenwel geen verplichting in om het nieuwe parlementaire mandaat op te nemen, ofschoon het daartoe een sterke stimulans inhoudt. Het voorstel wil op deze wijze de inspraak van de kiezer versterken en de transparantie bij verkiezingen verhogen.

Artikel 233, § 2, tweede lid, van het Kieswetboek bepaalt thans wanneer een lid van een Gemeenschaps- of Gewestraad dat verkozen is tot volksvertegenwoordiger of rechtstreeks gekozen senator zijn eerste hoedanigheid verliest. Het hierin opgenomen principe in dat de betrokkene zijn eerste hoedanigheid verliest wanneer hij de eed aflegt als volksvertegenwoordiger of senator.

Dat in artikel 233, § 2, tweede lid, van het Kieswetboek wordt bepaald wanneer het mandaat van een lid van een Gemeenschaps- of Gewestparlement wordt beëindigd, is merkwaardig. De beëindiging van het mandaat van lid van een Gemeenschaps- of Gewestparlement is immers een belangrijk aspect van de werking van de Parlementen en geen technisch aspect. Overeenkomstig artikel 118, § 1, van de Grondwet staat het aan de federale bijzondere wetgever om de verkiezingen, de samenstelling en de werking van het Vlaams Parlement, het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en het Waals Parlement te bepalen. Het is dan ook aangewezen om de beëindiging van het mandaat van lid van een Gemeenschaps- of Gewestparlement door de bijzondere wetgever te regelen en niet langer door de gewone wetgever, zoals in artikel 233, § 2, tweede lid, van het Kieswetboek het geval is. Overigens is dit ook het standpunt van de Raad van State. In een recent advies heeft de Raad gesteld : « De decreetgevers zijn dan ook niet bevoegd

(1) Voir également l'avis du Conseil d'État sur la *Voorstel van bijzonder decreet houdende wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1995 houdende invoering van onverenigbaarheden met het mandaat van lid van de Vlaamse Raad*, Parlement flamand, doc. 1547 (2002-2003), n° 2.

(1) Zie ook het advies van de Raad van State over het *Voorstel van bijzonder decreet houdende wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1995 houdende invoering van onverenigbaarheden met het mandaat van lid van de Vlaamse Raad*, Vlaams Parlement, Stuk 1547 (2002-2003), nr. 2.

membre est déchu de son mandat. ... Seul le législateur fédéral pourrait instaurer une telle réglementation par le biais d'une loi adoptée à la majorité spéciale» (1).

La présente proposition de loi spéciale vise à insérer dans le chapitre II, section 1, de loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui concerne la composition des Parlements, un article 24^{ter} prévoyant que le membre du Parlement de la Communauté française, du Parlement wallon ou du Parlement flamand qui s'est porté candidat à l'élection d'une autre assemblée parlementaire et a été élu membre de celle-ci perd sa première qualité dès l'instant où son élection a été proclamée, et donc non pas lorsqu'il prête serment. S'il achève, par suppléance, un mandat au sein d'une autre assemblée, la prestation de serment demeure, tout comme c'est le cas actuellement, l'instant où il perd sa première qualité. La présente proposition vise donc à remplacer l'article 233, § 2, alinéa 2, du Code électoral.

La présente proposition vise également à instaurer une réglementation analogue pour les membres du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en insérant un article 12^{bis} dans la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

Une proposition de loi ordinaire vise à instaurer une réglementation analogue pour les membres du Parlement de la Communauté germanophone.

La présente proposition de loi forme un tout avec d'autres propositions renforçant le rôle de l'électeur en mettant fin au mandat de membre de la Chambre des représentants, de sénateur élu directement ou coopté, de membre du Parlement de la Communauté germanophone et de membre du Parlement européen en cas d'élection à une autre assemblée parlementaire.

*
* *

(1) *Voorstel van bijzonder decreet houdende wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1995 houdende invoeging van onverenigbaarheden met het mandaat van lid van de Vlaamse Raad. Avis du Conseil d'État, Parlement flamand, Doc. 1547 (2002-2003) — N° 2, p. 7.*

om ... om te voorzien in gevallen waarin een lid vervallen verklaard wordt van zijn mandaat. ... Alleen de federale wetgever zou een dergelijke regeling kunnen invoeren, bij wet aangenomen met een bijzondere meerderheid» (1).

Dit voorstel van bijzondere wet voegt in Hoofdstuk II, Afdeling 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat betrekking heeft op de samenstelling van de Parlementen, een artikel 24^{ter} in dat bepaalt dat, wanneer een lid van het Vlaams Parlement of het Waals Parlement zich kandidaat heeft gesteld bij de verkiezingen voor een andere parlementaire assemblee en hiervoor verkozen is, hij zijn eerste hoedanigheid van rechtswege verliest zodra de kiesverrichtingen geldig zijn verklaard en het onderzoek van de geloofsbrieven met gunstig gevolg is afgerond, dus voor de eedaflegging. Indien hij door opvolging een mandaat in een andere assemblee voleindigt dan blijft, zoals thans het geval is, de eedaflegging het moment waarop hij zijn eerste hoedanigheid verliest. Dit voorstel vervangt dus artikel 233, § 2, tweede lid, van het Kieswetboek.

Tevens stelt dit voorstel voor om voor de leden van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement een gelijkaardige regeling in te voeren door in de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen een artikel 12^{bis} in te voegen.

Voor de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt in een voorstel van gewone wet een gelijkaardige regeling ingevoerd.

Dit voorstel moet samen gelezen worden met de andere voorstellen houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door de beëindiging van het mandaat van lid van het Federaal Parlement, het Vlaams Parlement, het Waals Parlement, het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, en het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap bij de verkiezing voor een andere assemblee.

Dirk CLAES.
Jan DURNEZ.
Peter VAN ROMPUY.

*
* *

(1) *Voorstel van bijzonder decreet houdende wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1995 houdende invoeging van onverenigbaarheden met het mandaat van lid van de Vlaamse Raad. Advies van de Raad van State, Vlaams Parlement, Stuk 1547 (2002-2003) — Nr. 2, blz. 7.*

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE**Article 1^{er}**

La présente loi spéciale règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Un article 24^{ter}, libellé comme suit, est inséré dans le chapitre II, section 1, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles :

« Art 24^{ter}. Le membre du Parlement wallon ou du Parlement flamand qui, étant candidat à l'élection d'une autre assemblée, est élu, perd son ancien mandat dès qu'il a été statué sur la validité des opérations électorales, que ses pouvoirs ont été vérifiés et que les contestations y afférentes ont été tranchées.

Le membre du Parlement wallon ou du Parlement flamand qui, en tant que suppléant, achève le mandat d'un membre d'une autre assemblée, perd son ancien mandat dès l'instant où il prête serment dans cette assemblée. »

Art. 3

Un article 12^{bis}, libellé comme suit, est inséré dans le titre III, chapitre 2, section 1^{re}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises :

« Art. 12^{bis}. Le membre du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale qui, étant candidat à l'élection d'une autre assemblée, est élu, perd son ancien mandat dès qu'il a été statué sur la validité des opérations électorales, que ses pouvoirs ont été vérifiés et que les contestations y afférentes ont été tranchées.

Le membre du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale qui, en tant que suppléant, achève le mandat d'un membre d'une autre assemblée, perd son ancien mandat dès l'instant où il prête serment dans cette assemblée. »

14 oktober 2010.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET**Artikel 1**

Deze bijzondere wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In Hoofdstuk II, afdeling 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wordt een artikel 24^{ter} ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 24^{ter}. Het lid van het Vlaams Parlement of het Waals Parlement dat zich kandidaat heeft gesteld bij de verkiezingen van een andere assemblee en verkozen is, verliest zijn vorig mandaat zodra uitspraak is gedaan over de geldigheid van de kiesverrichtingen, zijn geloofsbrieven zijn onderzocht en de geschillen hieromtrent zijn beslecht.

Het lid van het Vlaams Parlement of het Waals Parlement dat door opvolging het mandaat in een andere assemblee voleindigt, verliest zijn vorig mandaat zodra hij in deze assemblee de eed aflegt. »

Art. 3

In Titel III, Hoofdstuk 2, Afdeling 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, wordt een artikel 12^{bis} ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 12^{bis}. Het lid van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement dat zich kandidaat heeft gesteld bij de verkiezingen van een andere assemblee en verkozen is, verliest zijn vorig mandaat zodra uitspraak is gedaan over de geldigheid van de kiesverrichtingen, zijn geloofsbrieven zijn onderzocht en de geschillen hieromtrent zijn beslecht.

Het lid van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement dat door opvolging het mandaat van een lid van een andere assemblee voleindigt, verliest zijn vorig mandaat van zodra hij in deze assemblee de eed aflegt. »

14 oktober 2010.

Dirk CLAES.
Jan DURNEZ.
Peter VAN ROMPUY.