

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1999-2000

---

20 JANVIER 2000

---

**Proposition de loi complétant l'article 72, premier alinéa, de la nouvelle loi communale en ce qui concerne les incompatibilités**

(Déposée par M. Frans Lozie  
et Mme Jacinta De Roeck)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

Le problème de l'instauration d'une incompatibilité entre un mandat parlementaire et un mandat exécutif au niveau communal n'est pas nouveau. Divers parlements du pays en ont déjà débattu et l'on a déposé des propositions de loi ou de décret qui, jusqu'à présent, n'ont pas eu de résultats concrets.

L'idée qui sous-tend ces propositions est qu'il n'est guère compatible avec notre régime de droit qu'un bourgmestre, qui agit non seulement en tant que chef de sa commune mais aussi comme représentant du gouvernement, puisse, en sa qualité de parlementaire, contrôler son pouvoir de tutelle — en l'espèce, le membre du gouvernement ayant l'intérieur dans ses attributions — et lui demander des comptes sur sa politique. Inutile de dire que, dans ces conditions, le contrôle de l'administration centrale n'est plus ce qu'il doit être.

De plus, pareil cumul risque d'engendrer une confusion d'intérêts, qui peut se manifester tant dans l'action législative que dans les contacts avec l'administration.

On peut tenir le même raisonnement en ce qui concerne la fonction d'échevin, d'autant plus que, dans le cadre de la « gestion », le collège des bourg-

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1999-2000

---

20 JANUARI 2000

---

**Wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 72, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet inzake de onverenigbaarheden**

(Ingediend door de heer Frans Lozie  
en mevrouw Jacinta De Roeck)

---

## TOELICHTING

---

De problematiek met betrekking tot de invoering van een onverenigbaarheid van een parlementair mandaat en een uitvoerend mandaat op gemeentelijk niveau is niet nieuw. In verschillende parlementen van dit land is hierover reeds een debat gevoerd en werden voorstellen van wet of decreet ingediend, voorlopig zonder tastbare resultaten.

Centraal staat het idee dat het weinig verzoenbaar is met ons staatsbestel dat een burgemeester, die niet alleen hoofd is van de gemeente maar eveneens optreedt als vertegenwoordiger van de regering, als parlamentslid zijn voogdijoverheid — in casu het regeringslid bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden — kan controleren en ter verantwoording kan roepen voor zijn beleid. Het behoeft geen betoog dat daardoor het toezicht van het centraal bestuur niet meer tot zijn recht komt.

Een dergelijke cumulatie is evenmin vrij te pleiten van belangenvermenging, die zowel tot uiting komt in het legistieke optreden als in de contacten met de administratie.

Dezelfde redenering kan worden uitgebreid tot het ambt van schepen, temeer daar het college van burgemeester en schepenen in het kader van het « mede-

mestre et échevins est de plus en plus souvent associé à la politique des autorités supérieures, dont ce collègue est devenu l'organe exécutif ou consultatif.

Il ressort toutefois de recherches politologiques effectuées par le Centre universitaire du Limbourg que la plupart des personnes concernées justifient l'exercice de la double fonction de bourgmestre et de parlementaire par des arguments matériels. Le meilleur statut social et financier du parlementaire serait nécessaire pour pouvoir continuer à exercer la fonction accaparante, mais mal rémunérée, de bourgmestre.

Le pouvoir fédéral a répondu à cette préoccupation par la loi du 4 mai 1999 visant à améliorer le statut pécuniaire et social des mandataires locaux, qui entrera en vigueur lors du prochain renouvellement des conseils communaux et revalorise considérablement le statut pécuniaire et social des bourgmestres et échevins.

Tout d'abord, ceux-ci percevront une rémunération plus élevée, ainsi qu'un pécule de vacances et une prime de fin d'année. En deuxième lieu, les communes devront veiller à assurer une couverture sociale aux bourgmestres et échevins qui ne sont pas protégés par un autre statut social ou professionnel. Enfin, la pension des mandataires sera, elle aussi, majorée.

Certains arguments que l'on peut invoquer contre le cumul sont plutôt d'ordre pratique :

Le motif le plus important est la constatation qu'un mandat exécutif local doit être considéré de plus en plus comme une occupation à part entière. Les attentes placées dans les communes et les qualités de professionnalisme exigées de la gestion politique locale se sont développées à un point tel qu'elles occupent plus que convenablement l'activité journalière des politiciens investis d'un mandat exécutif. Les mandataires locaux interrogés sur leur emploi du temps font état des pressions croissantes exercées sur eux pour qu'ils soient davantage disponibles et consacrent une part accrue de leur temps de travail à leur mandat local.

Le mandat parlementaire doit être revalorisé, ce qui implique qu'il s'agit là aussi d'une occupation à temps plus que complet. Tous les citoyens sont en droit d'attendre de leurs parlementaires qu'ils prennent leur fonction à cœur. Il ne sert non plus à rien de renforcer l'organisation des conseils élus si les parlementaires ne peuvent se consacrer pleinement à leur mandat. Davantage de débats professionnels, de réunions de commission et de contrôles, cela exige plus de temps. La question est de savoir comment combiner encore pratiquement et qualitativement cette fonction avec un mandat exécutif local, sans négliger une des deux fonctions, voire les deux.

bewind» meer en meer betrokken wordt bij het beleid van de hogere overheden waarvan dit college het uitvoerings- of adviesorgaan is geworden.

Politologisch onderzoek van het Limburgs Universitair Centrum heeft echter aangetoond dat de uitoefening van de dubbele functie van burgemeester en parlamentslid door de meesten verantwoord wordt met materiële argumenten. Het betere sociale en financiële statuut van parlamentslid zou noodzakelijk zijn om de tijdrovende maar niet goed betaalde functie van burgemeester te kunnen blijven uitoefenen.

Aan deze bekommernis is op federaal niveau tegemoetgekomen door de wet van 4 mei 1999 tot verbetering van de bezoldigingsregeling en van het sociaal statuut van de lokale verkozenen. Deze wet treedt in werking bij de eerstvolgende vernieuwing van de gemeenteraden en verbetert het financieel en sociaal statuut van burgemeesters en schepenen aanzienlijk.

In de eerste plaats krijgen ze een betere bezoldiging, evenals recht op vakantiegeld en een eindejaarspremie. Ten tweede worden de gemeenten verplicht te voorzien in een socialezekerheidsdekking voor de burgemeesters en schepenen die niet beschermd zijn krachtens een ander sociaal of professioneel statuut. Ten slotte wordt ook het pensioen van de mandatarissen opgetrokken.

Enkele argumenten tegen de cumulatie zijn eerder van praktische aard.

Het belangrijkste motief is de vaststelling dat een lokaal uitvoerend mandaat steeds meer als een volwaardige bezigheid moet worden beschouwd. De verwachtingen ten aanzien van de gemeenten en de professionele eisen ten aanzien van het lokaal beleid zijn dusdanig toegenomen, dat uitvoerende politici daar een meer dan behoorlijke dagtaak aan hebben. Lokale politici die over hun tijdsbesteding worden ondervraagd, signaleren deze toenemende druk naar meer beschikbaarheid en meer werktijd voor hun lokaal mandaat.

Het parlementair mandaat moet worden versterkt en dat betekent dat ook dat mandaat een meer dan voltijdse bezigheid is. Alle burgers mogen verwachten dat hun parlamentsleden hun taak ter harte nemen. Het versterken van de organisatie van de verkozen raden heeft ook geen zin als de parlamentsleden niet volledig ter beschikking kunnen zijn. Meer professioneel debat, meer commissiewerking en meer controle betekent meer tijdsbeslag. De vraag rijst hoe deze opdracht praktisch en kwalitatief nog kan worden gecombineerd met een lokaal uitvoerend mandaat, zonder dat één van beide en wellicht beide functies degraderen.

D'autres arguments concernent plutôt les principes et ont trait aux comptes à rendre et aux responsabilités, y compris entre les niveaux de pouvoir.

Le cumul d'un mandat exécutif local et d'un mandat parlementaire entraîne une confusion des rôles et un mélange équivoque des responsabilités dans l'administration des affaires intérieures. Sur ce dernier point, il faut se rappeler que les règlements internes des partis n'autorisent le cumul que pour les bourgmestres et échevins de petites communes, de sorte que les intérêts de celles-ci pèsent trop lourdement sur la prise de décision.

Le cumul privilégie certaines communes dans leurs contacts avec les pouvoirs provinciaux, régionaux et fédéraux et désavantage les communes qui ne disposent pas, temporairement ou durablement, de mandataires communaux «cumulants».

Le cumul concentre le pouvoir dans les mains de quelques-uns, personnalise à l'excès la bataille électorale communale au détriment du débat sur les choix politiques locaux à faire et transforme parfois les communes en arènes où s'affrontent des considérations électoralistes qui n'ont rien à voir avec les intérêts de la commune.

Le cumul aboutit à une confusion d'intérêts entre les divers niveaux de pouvoir. Que l'on pense par exemple aux parlementaires (cumulants) qui siègent dans les intercommunales, avec la conséquence que les intérêts communaux sont souvent confondus avec les programmes politiques arrêtés au niveau central et auxquels les communes et les intercommunales servent de remorque.

La présente proposition entend dès lors instaurer une incompatibilité absolue entre la fonction de bourgmestre ou d'échevin et tout mandat parlementaire, qu'il s'agisse de la Chambre des représentants, du Sénat, des conseils de communauté et de région, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ou du Parlement européen.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE LOI

Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Andere argumenten zijn eerder van principiële aard en hebben alles te maken met verantwoording en verantwoordelijkheid, ook tussen de bestuursniveaus.

Cumulatie van een lokaal uitvoerend mandaat met een parlementair mandaat leidt tot rolverwarring en onduidelijke vermenging van verantwoordelijkheid in de binnenlandse bestuursorganisatie. Met dit laatste wordt bedoeld dat de cumulatie door de interne partijreglementen enkel wordt toegelaten voor burgemeesters en schepenen van kleine gemeenten, waardoor de belangen van de kleinere gemeenten te zwaar op de besluitvorming wegen.

Cumulatie bevoordeelt bepaalde gemeenten in hun contacten met provinciale, regionale en federale overheden en benadeelt gemeenten die tijdelijk of langdurig niet over cumulerende gemeentelijke mandatarissen beschikken.

Cumulatie leidt tot machtsconcentratie bij enkele politici, overaccentueert de personalisering in de gemeentelijke kiesstrijd ten nadele van het debat over de lokale beleidskeuzes en reduceert gemeenten soms tot arena's van politiek-electorale afwegingen die niets met de gemeentelijke belangen te maken hebben.

Cumulatie leidt tot belangenvermenging tussen de bestuursniveaus. Denk bijvoorbeeld aan de aanwezigheid van (cumulerende) parlementsleden in intercommunales, waardoor belangen van gemeenten vaak vermengd worden met (partij)politieke agenda's op centraal niveau waarvoor de gemeenten en de intercommunales als aanhangwagens worden gebruikt.

Dit voorstel beoogt dan ook de instelling van de integrale onverenigbaarheid van het ambt van burgemeester of schepen met het mandaat van lid van een parlement: de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat, gewest- en gemeenschapsraden, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en het Europees Parlement.

Frans LOZIE.  
Jacinta DE ROECK.

\*  
\* \*

## WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

L'article 72, alinéa 1<sup>er</sup>, de la nouvelle loi communale est complété par la disposition suivante :

«6° les membres de la Chambre des représentants, du Sénat, des conseils de communauté et de région, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Parlement européen.»

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Art. 2

Artikel 72, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet wordt aangevuld als volgt :

«6° de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat, de gemeenschaps- en gewestraden, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en het Europees Parlement.»

Art. 3

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2001.

Frans LOZIE.  
Jacinta DE ROECK.