

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

5 DECEMBER 2000

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 42 van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **de CLIPPELE**

**I. INLEIDENDE UITEENZETTING
VAN DE HOOFDINDIENER**

Dit wetsvoorstel heeft tot doel een vergissing recht te zetten die de wetgever in 1999 heeft begaan bij de aanpassing van het statuut van de parlementsleden overeenkomstig het politiek akkoord dat de « assisen van de democratie » werd genoemd.

In verband met de materies van de werkgroep-Busquin (onverenigbaarheden, politiek verlof, statuut en burgerrechtelijke aansprakelijkheid en straf-

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de dames Lizin, voorzitter; Cornet d'Elzuis, de heren Daïf, Dallemagne, mevrouw De Schampelaere, de heer Lozie, mevrouw Nagy en de heer de Clippele, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heer Istasse, de dames Kaçar en Vanlerberghe.

3. Andere senatoren: de heren Monfils en Van Quickenborne.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-579 - 2000/2001:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heren Istasse, Monfils c.s.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

5 DÉCEMBRE 2000

Proposition de loi modifiant l'article 42 de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR M. **de CLIPPELE**

**I. EXPOSÉ INTRODUCTIF
DE L'AUTEUR PRINCIPAL**

La présente proposition de loi vise à réparer une erreur commise par inadvertance par le législateur lors de l'alignement du statut des parlementaires en 1999, à la suite de l'accord politique dit des « assises de la démocratie ».

Cet accord prévoyait, notamment, pour ce qui concerne le groupe de travail « Busquin » (incompatibilité, congé politique, statut et responsabilité civile et

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mmes Lizin, présidente; Cornet d'Elzuis, MM. Daïf, Dallemagne, Mme De Schampelaere, M. Lozie, Mme Nagy et M. de Clippele, rapporteur.

2. Membres suppléants: M. Istasse, Mmes Kaçar et Vanlerberghe.

3. Autres sénateurs: MM. Monfils et Van Quickenborne.

Voir:

Documents du Sénat:

2-579 - 2000/2001:

N° 1: Proposition de loi de MM. Istasse, Monfils et consorts.

rechtelijke verantwoordelijkheid van de plaatselijke verkozenen) en dan vooral het hoofdstuk «onverenigbaarheden en politiek verlof» bepaalt dit akkoord dat een parlementair mandaat kan worden gecumuleerd met ten hoogste één plaatselijk, bezoldigd uitvoerend ambt. Het aantal inwoners van de gemeente of van de stad is daarbij van geen belang.

Dit politieke akkoord is voor de Europese parlementsleden niet correct omgezet in de wetgeving. De Europese parlementsleden kunnen nog steeds geen uitvoerend ambt uitoefenen in steden met meer dan 50 000 inwoners.

De eerste twee leden van artikel 42 van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement luiden immers als volg:

«De overenigbaarheden die, krachtens de Belgische wetten, van toepassing zijn op de Belgische parlementsleden, gelden eveneens voor de leden van het Europese Parlement.

De hoedanigheid van Europees parlements lid is bovendien onverenigbaar met die van lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de Senaat, van lid van de Vlaamse Raad, van de Franse Gemeenschapsraad of van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, van lid van een Gewestraad, van lid van een Gemeenschaps- of Gewestexecutieve, van lid van een bestendige deputatie, van lid van een agglomeratiecollege en die van burgemeester, schepen of voorzitter van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van een gemeente met meer dan 50 000 inwoners.»

In 1999 zijn naar aanleiding van de «assisen van de democratie» de woorden «de onverenigbaarheden» in het eerste lid vervangen door de woorden «de onverenigbaarheden en de cumulatiebeperkingen» (artikel 5 van de wet van 4 mei 1999 tot beperking van de cumulatie van het mandaat van federaal parlements lid en Europees parlements lid met andere ambten, *Belgisch Staatsblad*, 28 juli 1999).

Het was wel degelijk de bedoeling van de wetgever in 1999 om de Belgische Europese parlementsleden hetzelfde stelsel van onverenigbaarheden en cumulatiebeperkingen op te leggen als de andere Belgische parlementsleden. Die materie werd overigens gelijktijdig behandeld in één wetsvoorstel voor de federale en de Europese parlementsleden (Stuk Senaat, nr. 1-985/1). De algemene regel is dus dat een parlementair mandaat slechts met één uitvoerend ambt kan worden gecumuleerd.

Ondanks deze algemene beleidsintentie is voor de Europese parlementsleden enkel het stelsel van de cumulatiebeperking uitdrukkelijk behandeld in de wet van 4 mei 1999.

De wetgever heeft in 1999 echter verzuimd het tweede lid van artikel 42 te wijzigen, waardoor het bijzondere stelsel van onverenigbaarheden van 1989

pénale des mandataires locaux) et, plus précisément, le chapitre «incompatibilité et congé politique»: «3° Un mandat parlementaire peut être cumulé avec un seul mandat exécutif local rémunéré (...); le nombre d'habitants de la commune ou de la ville n'est pas pertinent à cet égard.»

Force est de constater que cet accord politique n'a pas été correctement traduit dans la loi pour ce qui concerne les députés européens. Ceux-ci ne peuvent toujours pas, à l'heure actuelle, exercer de mandat exécutif dans les villes de plus de 50 000 habitants.

En effet, les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 42 de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen sont actuellement rédigés comme suit:

«Les incompatibilités qui, en vertu des lois belges, sont applicables aux parlementaires belges visent également les membres du Parlement européen.

La qualité de membre du Parlement européen est en outre incompatible avec celle de membre de la Chambre des représentants ou du Sénat, celle de membre du Conseil flamand, du Conseil de la Communauté française ou du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, celle de membre d'un Conseil régional, celle de membre d'un exécutif communautaire ou régional, celle de membre d'une députation permanente, celle de membre d'un collège d'agglomération et celle de bourgmestre, d'échevin ou de président de centre public d'aide sociale d'une commune de plus de 50 000 habitants.»

En 1999, à la suite des «assises de la démocratie», les mots «les incompatibilités» ont été remplacés à l'alinéa 1^{er} par les mots «les incompatibilités et les limitations de cumul» (article 5 de la loi du 4 mai 1999 limitant le cumul du mandat de parlementaire fédéral et de parlementaire européen avec d'autres fonctions, *Moniteur belge* du 28 juillet 1999).

L'intention du législateur, en 1999, était bien de soumettre les députés européens belges au même régime d'incompatibilité et de limitations de cumul que les autres parlementaires nationaux, la matière étant d'ailleurs traitée simultanément dans la même proposition de loi pour les parlementaires fédéraux et européens (doc. Sénat, n° 1-985/1). La règle générale est que le mandat parlementaire ne puisse plus être cumulé avec plus d'un mandat exécutif.

Toutefois, et malgré cette intention politique générale, seul le régime de limitation de cumul a été expressément traité dans la loi du 4 mai 1999 pour ce qui concerne les députés européens.

Dès lors, en s'abstenant de modifier l'alinéa 2 de l'article 42, le législateur de 1999 a perdu de vue que le régime particulier d'incompatibilité créé en 1989

voor de Europese parlementsleden onveranderd bleef. Deze wetsbepaling voorziet nog steeds in een onverenigbaarheid tussen een gemeentelijk uitvoerend ambt en het mandaat van Europees parlements-lid, dat niet geldt voor de andere categorieën van parlementsleden. Bovendien wordt nog steeds een onderscheid gemaakt tussen steden met meer dan 50 000 inwoners en andere gemeenten, wat een tweede grond van discriminatie vormt die in het akkoord van de zogenaamde « assisen van de democratie » principieel was verworpen.

Het stelsel van de onverenigbaarheden geldt nu op uniforme wijze voor alle federale parlementsleden en voor de leden van de gewesten en gemeenschapsraden. In het eerste lid van artikel 42 wordt trouwens verklaard dat dit ook het geval is voor de Europese parlementsleden.

Daarom moet de abnormale situatie worden weg-gewerkt die het gevolg is van de bepaling aan het einde van het tweede lid, die strijdig is met het eerste lid.

Dit is een dringende zaak omdat ingevolge de verkiezingen van 8 oktober 2000, burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters zeer binnenkort benoemd zullen worden.

II. BESPREKING

Een lid verbaast zich erover dat dit voorstel op de agenda van de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden is geplaatst, terwijl toch was overeengekomen dat dergelijke initiatieven eerst naar de commissie voor Politieke Vernieuwing zouden gaan.

Wat de inhoud van het voorstel betreft, dat wil zeggen het invoeren van een nieuwe cumulatiemogelijkheid, meent spreker dat dit indruist tegen de algemene tendens en tegen de verwachtingen van de burgers betreffende goed bestuur.

Een senator wijst erop dat de commissie voor Politieke Vernieuwing in geen geval mag dienen om voorstellen die zeer dringend zijn te blokkeren.

In het verleden zijn soortgelijke bijsturingen aangebracht, die hoegenaamd niet tot algemeen protest hebben geleid. Hij geeft het voorbeeld van de cumulatie van gewestelijke en gemeentelijke mandaten.

Nog afgezien van het onbillijke onderscheid tussen Europese parlementsleden en hun collega's van andere assemblees, zijn er inhoudelijke argumenten die pleiten voor de mogelijkheid om het mandaat van Europees parlements-lid te verenigen met dat van burgemeester.

Een Europees parlements-lid oefent zijn mandaat immers grotendeels in Brussel uit, afgezien van de drie

restait ainsi inchangé pour les députés européens. Le dispositif légal prévoit donc toujours une incompatibilité entre un mandat exécutif communal et le mandat de député européen, ce qui n'existe pour aucune autre catégorie de parlementaires. En outre, le dispositif légal actuel distingue les villes de plus de 50 000 habitants des autres communes, ce qui constitue une seconde discrimination, dont le principe avait été rejeté par « les assises de la démocratie ».

Or, le régime des incompatibilités est à présent réglé de façon égale pour tous les parlementaires fédéraux, régionaux et communautaires, ce qui est d'ailleurs énoncé, de façon générale, pour ce qui concerne les députés européens, à l'alinéa 1^{er} de l'article 42.

Il y a donc lieu de faire disparaître l'anomalie que constitue à présent la fin de l'alinéa 2, disposition qui est en contradiction avec l'alinéa 1^{er}.

L'urgence est requise en fonction de l'imminence de la mise en place des bourgmestres, échevins et présidents de CPAS à la suite des élections du 8 octobre 2000.

II. DISCUSSION

Un membre s'étonne de voir cette proposition figurer à l'ordre du jour de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives, alors qu'il était convenu que pareilles initiatives passeraient d'abord en la commission du Renouveau politique.

Quant au contenu de la proposition, c'est-à-dire l'organisation d'un cumul supplémentaire, ceci va à l'encontre de la tendance générale et de ce que peut attendre le citoyen d'une bonne gestion des affaires publiques.

Un sénateur indique qu'il ne peut être question que la commission du Renouveau politique ne devienne une commission de blocage pour des propositions qui sont par ailleurs très urgentes.

Il y a eu par le passé d'autres corrections du même genre, qui n'ont pas soulevé un tollé général. Il cite l'exemple des cumuls entre mandats régionaux et communaux.

Abstraction faite du caractère inique du traitement réservé aux parlementaires européens par rapport à leurs collègues d'autres assemblees, il y a des arguments de fond qui plaident en faveur de la possibilité de cumuler un mandat de parlementaire européen et de bourgmestre.

Le parlementaire européen passe en effet le plus clair de son mandat à Bruxelles, mis à part les 3 à

of vier dagen per maand die hij in de plenaire vergadering in Straatsburg doorbrengt.

Hij blijft dus dicht bij zijn gemeente en heeft geen problemen om dezelfde dag in het Europees Parlement en in het gemeentehuis te verschijnen.

Niets belet hem dus naar zijn arrondissement terug te keren, wat een voordeel is omdat het de Europese aanwezigheid in zijn gemeente verstrekt.

De minister van Binnenlandse Zaken antwoordt dat hij geen bijzondere commentaar heeft behalve dat deze aangelegenheid behoort tot de prerogatieven van het Parlement.

Hij stelt alleen vast dat voor hetzelfde probleem in verschillende wetteksten andere oplossingen worden gegeven en dat over het algemeen dezelfde beweegredenen tot dezelfde oplossing moeten leiden.

Toch heeft hij een wetgevingstechnische opmerking: aangezien de laatste wijziging van artikel 42 (te herzien volgens het voorliggende wetsvoorstel) aangebracht bij de wet van 4 mei 1999 op 31 januari 2001 in werking treedt, moet de inwerkingtreding van dit voorstel daarmee samenvallen.

Een lid is volledig gekant tegen het idee om de cumulatiemogelijkheden uit te breiden terwijl de algemene tendens het tegendeel wil. Zo'n beslissing moet het resultaat zijn van een algemene bespreking, die er in het verleden toe heeft geleid dat het Parlement meer cumulatiemogelijkheden heeft afgeschaft dan nieuwe heeft ingevoerd.

In dit geval is de volledige decumulatie des te meer gerechtvaardigd omdat het gaat om twee voltijdse functies.

Het lid vindt deze wijziging die de cumulatieregeling versoepelt onder het mom van urgentie onaanvaardbaar, aangezien het gaat om een wet die slechts op twee personen van toepassing is.

Een senator vindt dit voorstel hoegenaamd niet abnormaal: het gaat erom de regeling voor iedereen gelijk te maken. Het gaat toch niet op dat bepaalde personen tegelijk parlamentslid en burgemeester kunnen zijn en andere niet, alleen omdat men verzuimd heeft een wetsbepaling aan te passen op het juiste moment in dit geval tijdens de stemmingen over de zogenaamde « wetsvoorstellen-Busquin ».

Wat de inwerkingtreding van de toekomstige wet betreft, ziet hij niet in waarom die moet worden uitgesteld tot 31 januari 2001, terwijl de meeste burgemeesters reeds op 1 januari worden aangewezen. Sommigen zullen dus ontslag moeten nemen of zich terugtrekken om Europees parlamentslid te kunnen blijven.

Het wijst erop dat artikel 42 van de wet betreffende de verkiezing van het Europees Parlement cumulatie

4 jours par mois pour les assemblées plénières à Strasbourg.

Il est donc très près de sa commune, et n'éprouve aucune difficulté à rejoindre le Parlement européen et sa maison communale le même jour.

Rien ne l'empêche dès lors de rentrer dans son arrondissement, ce qui est un atout, puisque cela renforce l'ancrage de l'Europe dans sa commune.

Le ministre de l'Intérieur expose qu'il n'a pas de commentaire particulier à formuler, si ce n'est qu'il s'agit ici d'une matière qui relève des prérogatives du Parlement.

La seule constatation qu'il fait est qu'il y a pour le même problème des divergences dans les différents textes légaux, et qu'en règle générale, des motifs identiques impliquent une solution identique.

Il croit toutefois devoir formuler une remarque législative: puisque la dernière modification apportée à l'article 42 (à revoir selon la proposition en discussion) par la loi du 4 mai 1999, entre elle-même en vigueur le 31 janvier 2001, il importe de faire coïncider la présente proposition au niveau de l'entrée en vigueur avec celle de ladite modification.

Une membre intervient pour exprimer son rejet total de l'idée d'étendre davantage les possibilités de cumul alors que la tendance est inverse. Une décision pareille doit résulter d'une réflexion globale, qui a amené par le passé le Parlement à supprimer davantage de cumuls plutôt qu'à en introduire de nouveaux.

En l'occurrence, le décumul complet se justifie d'autant plus qu'il s'agit de deux fonctions à temps plein.

Elle trouve inadmissible d'introduire pareille modification assouplissant le cumul sous le couvert de l'urgence, puisqu'il s'agira d'une loi applicable à seulement deux personnes.

Un sénateur prétend que la proposition n'a rien d'anormal: il s'agit d'introduire une règle égalitaire. Il ne faut pas que certains mandataires puissent devenir parlementaire et bourgmestre en même temps et d'autres pas, seulement parce qu'on a oublié d'adapter une disposition légale au moment voulu, en l'occurrence lors des votes des propositions de loi dites « Busquin ».

En ce qui concerne la mise en vigueur de la future loi, il ne voit pas la raison de retarder celle-ci au 31 janvier 2001, alors que la plupart des bourgmestres seront déjà désignés le 1^{er} janvier. Ces derniers risquent dès lors de devoir démissionner ou se retirer pour rester parlementaire européen.

Il attire l'attention sur le fait que l'article 42 de la loi sur les élections européennes est une disposition

toestaat. Hij meent daarom dat dit onrecht inzake onverenigbaarheden moet worden hersteld, zodat de parlementsleden niet gedwongen worden om een keuze te maken.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 3, alsook het wetsvoorstel in zijn geheel, worden aangenomen met 5 stemmen tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Dit verslag is goedgekeurd met 7 stemmen bij 1 onthouding.

De rapporteur,
Olivier de CLIPPELE.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.

d'autorisation de cumul. Il faut, à son avis, rétablir d'abord la justice en matière d'incompatibilité, avant que le mandataire ne doive faire un quelconque choix.

III. VOTES

Les articles 1^{er} à 3, ainsi que l'ensemble sont adoptés par 5 voix contre 3 et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé par 7 voix et une abstention.

Le rapporteur,
Olivier de CLIPPELE.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.