

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

29 OCTOBRE 2010

Proposition de loi renforçant le rôle de l'électeur en prévoyant la cessation d'office du mandat de membre de la Chambre des représentants, de sénateur élu directement ou de sénateur coopté en cas d'élection à une autre assemblée parlementaire

(Déposée par M. Dirk Claes et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi 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 Communauté et 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 Conseils 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 de Communauté ou de Région 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 ou du Parlement de la Communauté germanophone se présente à l'élection du Parlement fédéral ou à celle du Parlement européen.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

29 OKTOBER 2010

Wetsvoorstel houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door te voorzien in de beëindiging van rechtswege van het mandaat van volksvertegenwoordiger, rechtstreeks gekozen senator, of gecoöpteerd senator bij de verkiezing voor een andere parlementaire assemblee

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

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel beoogt de inspraak van de kiezer te versterken door parlamentsleden 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 deelparlementen. 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 deelparlementen of voor de verkiezingen van het Europees Parlement.

De verkiesbaarheidsvoorwaarden sluiten evenmin uit dat een lid van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement, het Brussels Hoofdstedelijk Parlement of het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap 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.

À la différence d'autres propositions de loi déposées par le passé, la présente proposition de loi n'opte pas pour l'insertion de nouveaux articles dans la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'État, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives (1).

(1) Il s'agit, par exemple, de la proposition de loi visant à renforcer la démocratie et la crédibilité du politique après les élections, déposée par M. Danny Pieters (Chambre, *Doc. Parl.*, 50-1898/001), et de la proposition de loi insérant un article 6bis dans la loi du 6 août 1931 établissant les incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'État, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives, déposée par M. Bacquelaine (Chambre, *Doc. Parl.*, DOC 50 0718/001).

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.

In tegenstelling tot andere voorstellen die in het verleden werden gedaan, wordt in dit voorstel niet geopteerd voor de invoeging van nieuwe artikelen in de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende Kamers (1).

(1) Bijvoorbeeld het wetsvoorstel ter versterking van de democratie en de politieke geloofwaardigheid na verkiezingen, ingediend door de heer Danny Pieters (Kamer, *Gedr. St.*, Doc. 50-1898/001) en het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 6bis in de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de wetgevende kamers, ingediend door de heer Daniel Bacquelaine, (Kamer, *Gedr. St.*, Doc 50 0718/001).

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.

La présente proposition prévoit que le mandat de membre de la Chambre des représentants, de sénateur élu directement ou de sénateur coopté 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 (2). 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'actuel article 233 du Code électoral détermine le moment où le mandat parlementaire d'un membre de la Chambre des représentants, d'un sénateur élu directement ou d'un sénateur coopté prend fin quand ce mandataire va siéger dans une autre assemblée parlementaire, le principe étant que l'intéressé perd sa première qualité lorsqu'il prête serment en vue de l'exercice de son nouveau mandat parlementaire.

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

(2) Voir également l'avis du Conseil d'État sur la Proposition de décret spécial modifiant le décret spécial du 26 juin 1995 établissant des incompatibilités avec le mandat de membre du Conseil flamand, Parlement flamand, doc. 1547 (2002-2003), n° 2.

Dit voorstel voert immers 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.

Dit voorstel voorziet in de beëindiging van het mandaat van volksvertegenwoordiger, rechtstreeks verkozen senator of gecoöpteerd senator 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 (2). Zodoende wil dit voorstel bewerkstelligen dat federale parlementsleden die zich kandidaat stellen bij de verkiezingen 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 van het Kieswetboek bepaalt thans het tijdstip van de beëindiging van een parlementair mandaat wanneer een volksvertegenwoordiger, rechtstreeks verkozen senator of gecoöpteerd senator deel gaat uitmaken van een andere parlementaire assemblee. Het principe in dit artikel is dat de eedaflegging voor het nieuwe parlementaire mandaat tot gevolg heeft dat de betrokkene zijn eerste hoedanigheid verliest.

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

(2) 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.

La présente proposition de loi modifie l'article 233, § 2, du Code électoral de manière à prévoir que le membre de la Chambre des représentants, le sénateur élu directement ou le sénateur coopté 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.

Les autres modifications que la présente proposition de loi apporte à l'article 233 du Code électoral consistent à abroger son § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et son § 2, alinéa 2.

Le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est abrogé, dès lors que la modification précitée du § 2, alinéa 1^{er}, englobe notamment l'hypothèse prévue par cet alinéa.

Le § 2, alinéa 2, est abrogé pour une raison différente. Cet alinéa détermine en effet le moment où prend fin la mandat d'un membre d'un Parlement de Communauté ou de Région. Or, il serait préférable de régler cette modalité dans une loi spéciale, puisque la Constitution prévoit que la composition et le fonctionnement des conseils précités doivent être réglés par le législateur spécial (article 117, alinéa 1^{er}, et article 118, § 1^{er}, de la Constitution).

La présente proposition de loi forme un tout avec d'autres propositions renforçant le rôle de l'électeur en mettant fin d'office au mandat de membre du Parlement wallon, du Parlement flamand, du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, du Parlement de la Communauté germanophone et du Parlement européen en cas d'élection à une autre assemblée.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2, A

Cet article abroge l'article 233, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code électoral. Cet alinéa, qui a trait à l'élection d'un membre de la Chambre des représentants ou d'un sénateur lors d'élections intermédiaires, est devenu sans objet à la suite de la modification de l'article 233, § 2, du Code électoral.

Article 2, B

Cet article remplace l'article 233, § 2, du Code électoral. Celui-ci prévoit qu'un membre de la Chambre des représentants, un sénateur élu directement ou un sénateur coopté, perd cette qualité lorsqu'il est élu à une autre assemblée. Lorsqu'un membre de la Cham-

Dit voorstel wijzigd artikel 233, § 2, van het Kieswetboek in die zin dat in die gevallen waarin een volksvertegenwoordiger, rechtstreeks gekozen senator of gecoöpteerd senator zich kandidaat heeft gesteld bij de verkiezingen voor een andere parlementaire assemblee en hiervoor verkozen is, hij zijn eerste hoedanigheid verliest zodra zijn verkiezing publiek is afgekondigd, en dus niet bij zijn 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.

De andere wijzigingen die ingevolge dit voorstel aan artikel 233 van het Kieswetboek worden aangebracht, betreffen het opheffen van § 1, eerste lid, en van § 2, tweede lid.

Het eerste lid van § 1 wordt opgeheven omdat de hypothese die in dit lid voorzien is mede is opgenomen in de bovenvermelde wijziging van het eerste lid van § 2.

Het tweede lid van § 2 wordt om een andere reden opgeheven. Het bepaalt namelijk wanneer het mandaat van een lid van een Gemeenschaps- of een Gewestparlement wordt beëindigd. Het verdient evenwel de voorkeur om dit in een bijzondere wet te regelen omdat de Grondwet bepaalt dat de samenstelling en de werking van de vermelde Raden door de bijzondere wetgever moeten worden geregeld (artikel 117, eerste lid, Grondwet en artikel 118, § 1, Grondwet).

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

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2, A

Ten gevolge van dit artikel wordt artikel 233, § 1, eerste lid, van het Kieswetboek opgeheven. Dit lid dat betrekking heeft op de verkiezing van een volksvertegenwoordiger of senator bij een tussentijdse verkiezing wordt zonder voorwerp door de wijziging van artikel 233, § 2, van het Kieswetboek.

Artikel 2, B

Dit artikel vervangt artikel 233, § 2, van het Kieswetboek. Het bepaalt dat een volksvertegenwoordiger, rechtstreeks verkozen senator of gecoöpteerd senator deze hoedanigheid verliest wanneer hij verkozen is voor een andere assemblee. Wanneer een

bre des représentants, un sénateur élu directement ou un sénateur coopté, achève, par suppléance, le mandat d'un membre d'une autre assemblée, la prestation de serment demeure l'instant où l'intéressé perd sa première qualité, comme le prévoit actuellement l'article 233, § 2, du Code électoral.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

L'article 233 du Code électoral est modifié comme suit :

A) Le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est abrogé;

B) Le § 2, inséré par la loi du 16 juillet 1993, est remplacé par la disposition suivante :

« § 2. Le membre de la Chambre des représentants, sénateur élu directement ou sénateur coopté qui s'est porté candidat à l'élection d'une autre assemblée et qui a été 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 de la Chambre des représentants, sénateur élu directement ou sénateur coopté qui achève, par suppléance, le mandat d'un membre d'une autre assemblée, perd son ancien mandat dès l'instant où il prête serment dans cette assemblée. »

14 octobre 2010.

volksvertegenwoordiger, rechtstreeks verkozen senator of gecoöpteerd senator als opvolger het mandaat van een lid in een andere assemblee voleindigt, dan blijft de eedaflegging het tijdstip waarop betrokkene zijn eerste hoedanigheid verliest, zoals thans in artikel 233, § 2, van het Kieswetboek is bepaald.

Dirk CLAES.
Jan DURNEZ.
Peter VAN ROMPUY.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 233 van het Kieswetboek wordt gewijzigd als volgt :

A) § 1, eerste lid, wordt opgeheven;

B) § 2, ingevoegd bij de wet van 16 juli 1993, wordt vervangen als volgt :

« § 2. De volksvertegenwoordiger, rechtstreeks gekozen senator of gecoöpteerd senator die zich kandidaat heeft gesteld bij een verkiezing voor 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.

De volksvertegenwoordiger, rechtstreeks gekozen senator of gecoöpteerd senator die door opvolging het mandaat van een lid van een andere assemblee voleindigt, verliest zijn vorig mandaat zodra hij in deze assemblee de eed aflegt. »

14 oktober 2010.

Dirk CLAES.
Jan DURNEZ.
Peter VAN ROMPUY.