

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1990-1991

12 JUILLET 1991

Proposition de loi modifiant les lois du 6 août 1931 et du 18 septembre 1986 et instituant un congé politique pour l'exercice d'un mandat parlementaire ou ministériel

(Déposée par Mme Blomme et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Nos vertus pluralistes et démocratiques ainsi qu'un profond souci d'ouverture nous poussent aujourd'hui à déposer la présente proposition de loi.

En effet, la démocratie est une structure étatique dans laquelle le peuple s'autogouverne via des représentants librement élus.

Par conséquent, elle ne sera réellement atteinte que si tout citoyen peut être candidat, représentant ou électeur, non seulement en droit, mais surtout en fait.

Certes, quelques étapes ont déjà été réalisées jusqu'à présent, ainsi qu'en témoignent les lois du 19 juillet 1976 et du 18 septembre 1986.

Nonobstant ces apports législatifs appréciables, force est néanmoins de constater que d'importantes lacunes ne cessent de persister et que certains obstacles insurmontables jalonnent encore le parcours du fonctionnaire désireux d'exercer les plus hauts mandats politiques (parlementaires ou gouvernementaux par exemple).

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1990-1991

12 JULI 1991

Voorstel van wet tot wijziging van de wetten van 6 augustus 1931 en 18 september 1986 en houdende instelling van een politiek verlof voor de uitoefening van een parlementair of een ministerieel mandaat

(Ingediend door Mevr. Blomme c.s.)

TOELICHTING

Onze pluralistische en democratische instelling, evenals een intens streven naar openheid, zijn de drijfveren geweest om vandaag dit voorstel in te dienen.

De democratie is immers een staatsstructuur waarbinnen het volk zichzelf bestuurt via vrij verkozen vertegenwoordigers.

Bijgevolg zal zij pas echt een feit zijn wanneer elke burger kandidaat, vertegenwoordiger of kiezer kan zijn, niet alleen in rechte maar ook en vooral in feite.

Zoals blijkt uit de wetten van 19 juli 1976 en 18 september 1986 werden beslist reeds belangrijke stappen in die richting gezet.

Niettegenstaande deze aanzienlijke inbreng van de wetgever moeten wij toch vaststellen dat er belangrijke leemten blijven bestaan en dat een ambtenaar die de hoogste politieke mandaten wil uitoefenen, in het Parlement of in de Regering bijvoorbeeld, op zijn weg nog steeds onoverkomelijke hindernissen vindt.

Ainsi, la loi du 6 août 1931 interdit aux fonctionnaires d'être membre d'une chambre législative, leur prestation de serment mettant automatiquement fin à leur fonction.

Dès lors, un nombre sans cesse décroissant de fonctionnaires, confrontés à l'incertitude de leur avenir professionnel, posent leur candidature à un mandat parlementaire.

Cet état de choses nous semble incompatible avec les préoccupations gouvernementales d'accroissement du dynamisme, de la transparence et de la valeur démocratique de nos institutions (voir projet d'accord du Gouvernement, D: « renforcement de la démocratie politique », 3.3, p. 44).

C'est pourquoi, il s'avère impérieux d'élargir la base de recrutement des parlementaires de manière à :

— d'une part, promouvoir le bon fonctionnement de nos institutions en y associant tous les citoyens;

— et d'autre part, à faire en sorte que ces citoyens, grâce au système du congé politique, disposent du temps nécessaire à cet effet, tout en n'hypothéquant pas leur situation professionnelle tant avant qu'après l'exercice de leur mandat.

Tels sont les objectifs de la présente proposition, appelée à modifier quelque peu la loi du 18 septembre 1986.

Commentaire des articles

Articles 1^{er} et 2

Les auteurs de la présente proposition entendent élargir le système du congé politique élaboré par la loi du 18 septembre 1986 aux membres des services publics désireux d'exercer les plus hauts mandats politiques.

Cependant, la réalisation de cet objectif nécessite un aménagement de la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives.

Dès lors, le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi de 1931 sera reformulé tandis que le quatrième alinéa du même article sera, quant à lui, abrogé; la prestation de serment de l' élu ne mettra plus fin à son emploi ou sa fonction.

Par conséquent, l'article 5 de la loi du 6 août 1931 ne se justifie plus et doit également être abrogé. Tel est l'objet de l'article 2 de la présente proposition.

Zo verbiedt de wet van 6 augustus 1931 de ambtenaren lid van een Wetgevende Kamer te zijn; daar hun eedaflegging automatisch een einde maakt aan hun ambt.

Derhalve stellen steeds minder ambtenaren zich kandidaat voor een parlementair mandaat; hun professionele toekomst wordt daardoor immers heel onzeker.

Een dergelijke toestand lijkt ons onverenigbaar met het voornemen van de Regering om de slagkracht, de doorzichtigheid en het democratisch gehalte van onze instellingen te verhogen (zie ontwerp regeerakkoord, D: « versterking politieke democratie », 3.3, blz. 44).

Het is dan ook dringend noodzakelijk de groep waaruit parlementsleden gerekruteerd worden te verruimen :

— enerzijds om de goede werking van onze instellingen te bevorderen door er alle burgers bij te betrekken;

— anderzijds om te zorgen dat die burgers dank zij het systeem van het politiek verlof, over de nodige tijd daartoe beschikken zonder dat daarbij hun beroepsloopbaan voor of na de uitoefening van hun mandaat op de tocht komt te staan.

Dat is het doel van dit voorstel, dat de wijziging van de wet van 18 september 1986 beoogt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikelen 1 en 2

De indieners van dit voorstel willen het systeem van het politiek verlof, zoals het door de wet van 18 september 1986 werd ingevoerd, uitbreiden tot de personeelsleden van de overheidsdiensten die de hoogste politieke mandaten willen bekleden.

Om dit doel te kunnen bereiken moet evenwel 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 aangepast worden.

Derhalve wordt het eerste lid van artikel 1 van de wet van 1931 opnieuw geformuleerd en wordt het vierde lid van hetzelfde artikel opgeheven; de eedaflegging van de verkozene maakt dus geen einde meer aan zijn betrekking of ambt.

Bijgevolg is ook artikel 5 van de wet van 6 augustus 1931 niet meer te verantwoorden en moet het worden opgeheven. Dat is het doel van artikel 2 van dit voorstel.

Article 3

Cette disposition correspond à la portée que les auteurs de la présente proposition entendent lui donner : le congé politique doit être accessible à l'ensemble des membres des services publics.

Aussi, l'alinéa 3 de l'article 1^{er} de la loi du 18 septembre 1986 sera-t-il abrogé.

Articles 4, 5 et 6

Actuellement, la loi du 18 septembre 1986 n'octroie de congé politique que pour l'exercice de certains mandats, principalement les mandats communaux et provinciaux.

Dans le cadre de la présente proposition, l'on étendra ce système à l'exercice des mandats parlementaires et ministériels.

Néanmoins, il importe de tenir compte du statut particulier des conseillers de la Région de Bruxelles-Capitale.

(Signalons au demeurant, que la situation du membre du Conseil de la Communauté germanophone, telle qu'envisagée par l'article 3, 7^o de la loi du 18 septembre 1986 n'est point modifiée.)

C'est pourquoi, à l'égard du conseiller régional bruxellois, l'on privilégie le système du congé facultatif à mi-temps (article 4 de la proposition de loi).

Dans les autres cas (député, sénateur, parlementaire européen, membre d'un conseil de communauté (autre que celui de la communauté germanophone), de Région (autre que celui de Bruxelles-Capitale), ministre, secrétaire d'Etat, membre d'un Exécutif communautaire ou régional ou membre de la Commission des Communautés européennes), le fonctionnaire sera mis de plein droit en congé politique à temps plein (articles 5 et 6 de la proposition de loi).

Article 7

Cette disposition témoigne de la volonté des auteurs de la proposition de ne pas voir la carrière du fonctionnaire entravée par l'exercice d'un mandat politique tant pendant ce dernier qu'à son expiration.

Ainsi, lors de la réintégration du membre des services publics, il sera tenu compte des possibilités d'avancement auxquelles il aurait pu prétendre s'il n'avait embrassé la carrière politique.

J. BLOMME.

Artikel 3

Deze bepaling stemt overeen met de draagwijdte die de indieners van dit voorstel eraan willen toekennen: alle personeelsleden van de overheidsdiensten moeten recht hebben op politiek verlof.

Derhalve zal ook het derde lid van artikel 1 van de wet van 18 september 1986 worden opgeheven.

Artikelen 4, 5 en 6

Krachtens de wet van 18 september 1986 kan een politiek verlof enkel worden toegekend voor de uitoefening van bepaalde mandaten, voornamelijk de gemeentelijke en provinciale mandaten.

Dit wetsvoorstel wil die regeling uitbreiden tot parlementaire en ministeriële mandaten.

Er moet evenwel rekening gehouden worden met het bijzonder statuut van de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

(De toestand van het lid van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, zoals bepaald in artikel 3, 7^o, van de wet van 18 september 1986, blijft overigens ongewijzigd.)

Daarom werd voor de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad de voorkeur gegeven aan een halftijds facultatief politiek verlof (artikel 4 van het wetsvoorstel).

In de andere gevallen (volksvertegenwoordiger, senator, Europees parlamentslid, lid van een andere gemeenschapsraad dan de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, lid van een andere gewestraad dan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, minister, staatssecretaris, lid van een gemeenschaps- of gewestexecutieve of lid van de Commissie van de Europese Gemeenschappen) zal de ambtenaar van ambtswege met voltijds politiek verlof gezonden worden (artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel).

Artikel 7

Uit deze bepaling blijkt dat de indieners van het voorstel willen vermijden dat de loopbaan van de ambtenaar geschaad zou worden door de uitoefening van een politiek mandaat, zowel tijdens dit mandaat als erna.

Daarom zal bij de terugkeer van het personeelslid naar zijn overheidsdienst rekening worden gehouden met de bevorderingen waarop hij aanspraak had kunnen maken indien hij niet voor een politieke loopbaan had gekozen.

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

A l'article 1^{er} de la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat, ainsi que les membres et anciens membres des chambres législatives, modifiée par les lois des 23 décembre 1950, 28 mai 1971 et 6 juillet 1987, sont apportées les modifications suivantes :

1^o Le 1^{er} alinéa est remplacé par l'alinéa suivant :

« Les membres des chambres législatives ne peuvent être en même temps avocat en titre des administrations publiques ou commissaire de gouvernement auprès des sociétés anonymes. »

2^o Le 4^e alinéa est abrogé.

Art. 2

L'article 5 de la même loi est abrogé.

Art. 3

L'article 1^{er}, § 1^{er}, 3^e alinéa de la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics est abrogé.

Art. 4

L'article 5 de la même loi est complété comme suit :

« 5^o : membre du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale : à mi-temps. »

Art. 5

L'article 6 de la même loi est complété comme suit :

« 6^o : membre d'une des Chambres législatives nationales, membre du Parlement européen, membre d'un Conseil de Communauté (autre que celui de la Communauté germanophone) ou de Région (autre que celui de Bruxelles-Capitale) : à temps plein. »

« 7^o : ministre, secrétaire d'Etat, membre d'un Exécutif communautaire ou membre de la Commission des Communautés européennes : à temps plein. »

Art. 6

L'article 11, alinéa 2, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

VOORSTEL VAN WET**Artikel 1**

In artikel 1 van 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, gewijzigd door de wetten van 23 december 1950, 28 mei 1971 en 6 juli 1987 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o Het eerste lid wordt vervangen als volgt :

« De leden van de wetgevende kamers kunnen niet terzelfder tijd vast advocaat der openbare besturen of regeringscommissaris bij een naamloze vennootschap zijn. »

2^o Het vierde lid wordt opgeheven.

Art. 2

Artikel 5 van dezelfde wet wordt opgeheven.

Art. 3

Artikel 1, § 1, derde lid, van de wet van 18 september 1986 tot instelling van het politiek verlof voor de personeelsleden van de overheidsdiensten wordt opgeheven.

Art. 4

Artikel 5 van dezelfde wet wordt aangevuld als volgt :

« 5^o : lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad : halftijds. »

Art. 5

Artikel 6 van dezelfde wet wordt aangevuld als volgt :

« 6^o : lid van een van de nationale Wetgevende Kamers, lid van het Europees Parlement, lid van een andere Gemeenschapsraad dan die van de Duitstalige Gemeenschap of lid van een andere Gewestraad dan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad : voltijds. »

« 7^o : minister, staatssecretaris, lid van een Gemeenschapsexecutieve of lid van de Commissie van de Europese Gemeenschappen : voltijds. »

Art. 6

Artikel 11, tweede lid, van dezelfde wet wordt vervangen als volgt :

« A ce moment, l'intéressé recouvre ses droits statutaires ou contractuels.

S'il n'a pas été remplacé dans son emploi, il lui sera attribué un emploi de niveau auquel il aurait été normalement promu s'il n'avait été mis en congé.

S'il a été remplacé, il sera affecté à un autre emploi conformément aux dispositions applicables en matière de mobilité et de réaffectation. »

J. BLOMME.
M. BAYENET.
P. CAHAY-ANDRE.
A. SCHELLENS.
M. DARDENNE.
W. TAMINIAUX.
L. MAXIMUS.
J. MARCHAL.
M. AELVOET.

« Vanaf dat ogenblik herkrijgt de belanghebbende zijn statutaire of contractuele rechten.

Het personeelslid dat in zijn betrekking niet werd vervangen wordt aangewezen voor een betrekking van het niveau tot hetwelk hij normaal zou zijn bevorderd indien hij niet met verlof was gezonden.

Indien het personeelslid wel is vervangen, wordt het voor een andere betrekking aangewezen overeenkomstig de regelen die inzake wedertewerkstelling en mobiliteit van toepassing zijn. »