

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1947-1948.

RÉUNION DU 20 AVRIL 1948.

Rapport de la Commission de l'Intérieur chargée d'examiner la proposition de loi modifiant l'article 67 de la loi électorale communale.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1947-1948.

COMMISSIEVERGADERING VAN 20 APRIL 1948.

Verslag uit naam van de Commissie van Binnenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 67 van de gemeentekieswet.

Présents : MM. HARMEGNIES, président; BERNARD, BOUWERAERTS, le Vicomte COSSÉE DE MAULDE, CROMMEN, DE BRUYNE(V.), DERBAIX, FONTEYNE, HUART, LAGAE, TACK, TOBBACK, VAN STEENBERGE et VERNAUX, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS.

La proposition de M. le baron de Dorlodot a pour but d'établir une incompatibilité entre le mandat de membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat, d'une part, et le mandat de conseiller communal ou les fonctions de bourgmestre et d'échevin, d'autre part.

M. le baron de Dorlodot justifie sa proposition de loi par trois arguments, à savoir :

1^o que l'incompatibilité qui existe dans la loi électorale provinciale est aussi justifiée dans la loi communale;

2^o que les fonctions parlementaires sont trop absorbantes pour qu'il soit permis à ceux qui les exercent d'accepter un autre mandat public;

3^o que les membres des Chambres législatives doivent jouir d'une indépendance absolue vis-à-vis du Pouvoir exécutif.

PREMIER ARGUMENT.

M. de Dorlodot se contente d'affirmer que les raisons d'incompatibilité sur le terrain provincial sont applicables à l'incompatibilité qu'il veut établir entre l'exercice d'un mandat parlementaire et celui d'un mandat communal. Essayons de découvrir quelles furent les raisons qui ont fait agir le législateur à l'époque. M. Ganshof van der Meersch

Voir :

Document du Sénat :

74 (Session extraordinaire de 1946) : Proposition de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het voorstel van de h. Baron de Dorlodot heeft tot doel een onverenigbaarheid in te voeren tussen het mandaat van lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers of van de Senaat, eensdeels, en het mandaat van gemeenteraadslid of het ambt van burgemeester en van schepen, anderdeels.

De h. Baron de Dorlodot verantwoordt zijn wetsvoorstel door drie argumenten, nl :

1. — dat de onverenigbaarheid die in de provinciale kieswet bestaat, eveneens gerechtvaardigd is in de gemeentekieswet;

2. — dat de parlementaire functies te zeer in beslag nemend zijn opdat het degenen die ze uitoefenen, zou toegelaten zijn een ander openbaar mandaat te aanvaarden;

3. — dat de leden van de Wetgevende Kamers een volstrekte onafhankelijkheid moeten genieten ten aanzien van de Uitvoerende Macht.

EERSTE ARGUMENT.

De h. de Dorlodot verklaart, zonder meer, dat de redenen van de onverenigbaarheid op het provinciaal gebied, toepasselijk zijn op de onverenigbaarheid die hij wil tot stand brengen tussen de uitoefening van een parlementair mandaat en die van een gemeentelijk mandaat. Laten wij trachten te ontdekken welke redenen de toenmalige wetgever deden

Zie :

Gedr. Stuk van de Senaat :

74 (Buitengewone zitting 1946) : Wetsvoorstel.

ne consacre qu'une ligne à cette question dans le cours de Droit Public, qu'il professe à l'U.L.B. Il dit : « Au sujet de l'exclusion des membres du conseil provincial, il s'agit d'éviter la confusion des pouvoirs. » C'est là une question d'ordre bien général, qui, en matière communale, ne se justifie nullement.

M. Giron, de son côté (*Dictionnaire de Droit Administratif et de Droit public*, tome II-V^o, Incompatibilité n^o 4) note : « Cette incompatibilité est fondée sur ce que les intérêts généraux du pays sont quelquefois en désaccord avec les intérêts régionaux représentés par les assemblées provinciales.

» Elle se justifie encore par un autre point de vue. Les conseils provinciaux n'ont qu'une mission purement administrative, il convient d'en bannir autant que possible les discussions politiques et d'en exclure par conséquent les représentants et les sénateurs. »

C'est le 7 mai 1834, que la Chambre a abordé le problème. Le *Moniteur* qui relate la séance ne compte que quelques lignes, résumant l'intervention de M. le Ministre de Theux. Les arguments développés par ce dernier sont repris presque mot pour mot, dans le passage suivant du commentaire sur la Loi Provinciale de J.-Bt. Bivort :

« Le motif de cette incompatibilité est qu'il serait infiniment dangereux que les conseils provinciaux pussent dégénérer en corps politiques et s'occupassent d'affaires qui sont en dehors de leur mission. Il serait difficile à un membre de la Chambre des Représentants de s'abstenir d'y agiter des questions politiques, ce serait détourner les conseils de leur tâche, qui est purement d'intérêt local.

» Les représentants pourraient en outre, se lier, en quelque sorte vis-à-vis du conseil, par des promesses qu'ils devraient accomplir dans le sein de la Chambre, en appuyant des projets de loi qui intéresseraient leur province. »

Si les raisons qui motivent l'incompatibilité dans la loi électorale provinciale, sont fondées, on doit admettre qu'elles s'appliquent aux communes.

Mais sont-elles fondées ? Certes les intérêts généraux, en principe, doivent avoir le pas sur les intérêts particuliers. Cependant faut-il prétendre que l'Etat, gardien des intérêts généraux, a toujours raison contre les intérêts particuliers. Prétendre cela, serait admettre que le pouvoir central est à la fois omniscient et omnipotent.

Fermer le Parlement à des hommes sous prétexte qu'ils peuvent être appelés à défendre certains intérêts particuliers, c'est fermer le Parlement à tous ceux qui par leurs fonctions peuvent être amenés à défendre plus spécialement les intérêts des organisations syndicales, des organisations des classes moyennes ou des agriculteurs, ou le fermer encore

handelen. In de leergang in het openbaar recht die hij aan de Vrije Universiteit te Brussel doceert, besteedt de h. Ganshof van der Meersch slechts één regel aan die kwestie. Hij zegt : « Wat betreft de uitsluiting van de leden van de provincieraad, het gaat er om, de verwarring van de machten te vermijden. » Dit is een kwestie van heel algemene aard, die op gemeentelijk plan geenszins verantwoord is.

De h. Giron van zijn kant (*Dictionnaire de Droit administratif et de Droit public*, t. II-V^o Incompatibilité, n^o 4), zegt : « Deze onverenigbaarheid is gegrond op het feit dat de algemene belangen van het land soms niet overeenstemmen met de gewestelijke belangen, die vertegenwoordigd worden door de provinciale vergaderingen.

» Zij is nog verantwoord uit een ander oogpunt. De provincieraden hebben slechts een louter administratieve opdracht, de politieke betwistingen behoren er dus zoveel mogelijk uit geweerd te worden en, derhalve, behoren de volksvertegenwoordigers en de senatoren daarvan uitgesloten te worden. » (Vertaling)

De Kamer heeft de studie van het vraagstuk aangevat op 7 Mei 1834. De « *Moniteur* » die het verslag van de vergadering geeft, bevat slechts enkele regels, waarin de rede van Minister de Theux wordt samengevat. De door hem ontwikkelde argumenten zijn schier woord voor woord overgenomen in de passus van de commentaar op de Provinciale Wet van J.-Bt. Bivort. Hierna volgt de vertaling van bedoelde passus :

« De reden van deze onverenigbaarheid is, dat het oneindig gevaarlijk zou zijn dat de provincieraden tot politieke lichamen zouden kunnen ontaarden, en dat zij zich zouden bezighouden met aangelegenheden die niet tot hun opdracht behoren. Het zou voor een lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers moeilijk zijn daar geen politieke kwesties te behandelen; dit zou de provincieraden afwenden van hun taak, die van zuiver plaatselijk belang is.

» De volksvertegenwoordigers zouden zich buitendien enigszins tegenover de raad kunnen verbinden door beloften, die zij in de Kamer zouden moeten inlossen door wetsontwerpen welke hun provincie aanbelangen, te steunen. »

Zijn de redenen waardoor de onverenigbaarheid in de provinciale kieswet gerechtvaardigd is, gegrond, dan moet aangenomen worden dat zij van toepassing zijn voor de gemeenten.

Doch, zijn zij gegrond? Zeker moeten de algemene belangen principieel de bovenhand hebben op de particuliere belangen. Moet men evenwel beweren dat de Staat, verdediger van de algemene belangen, steeds gelijk heeft tegen de particuliere belangen? Zulks beweren, zou er op neerkomen te aanvaarden dat de Centrale Macht tegelijk alwetend en almachtig is.

De toegang aan het Parlement ontzeggen aan zekere personen, onder voorwendsel dat zij kunnen geroepen worden om bepaalde particuliere belangen te verdedigen, is de toegang van het Parlement ontzeggen aan allen die door hun functies er kunnen toe gebracht worden om meer in het bijzonder de belangen van de syndicale organisaties, van de

à ceux qui font partie d'une association d'anciens combattants, de résistants, etc., parce que, à un moment donné, ils peuvent défendre les intérêts particuliers de ces organismes et de leurs membres.

Mais s'agit-il bien d'intérêts particuliers? Au fond ne sont-ce pas, plutôt, des intérêts collectifs, limités à certaines catégories d'individus ou d'organisations. Est-ce que l'ensemble de ces intérêts collectifs ne constitue pas l'intérêt général?

Pour ce qui est des communes, il ne faut pas oublier qu'elles sont les cellules administratives et politiques du pays, que de leur état de santé dépend la santé de toute la Nation. En défendant leurs intérêts, ce n'est pas nécessairement des intérêts particuliers, égoïstes ou locaux qu'il sera question mais des intérêts de la collectivité locale, intérêts qui ne sont pas propres à la commune même, ou à une région, mais généralement à toutes les localités du pays, c'est-à-dire d'intérêts ayant un caractère public.

Quand des problèmes comme ceux des finances communales, de l'autonomie communale sont soulevés au Parlement, il est bien entendu qu'il ne s'agit pas des intérêts de telle ou telle commune, mais de ceux de l'ensemble des localités du pays. On ne voit pas pourquoi ces intérêts généraux ne pourraient être défendus devant les Chambres par des administrateurs communaux, qui sont ceux qui connaissent le mieux la matière.

M. A. Macar, dans « Les Institutions Communales en Belgique », renforce cette thèse.

« On observe, dit-il, chez nos législateurs d'aujourd'hui, une tendance à remplacer en toute matière l'intervention des hommes par celle des lois et règlements. Cette mentalité provient d'une double erreur : une confiance exagérée dans les règlements et une méfiance injustifiée des hommes. Elle accuse, en outre, l'inexpérience de ceux qui ont la charge de légiférer; ils ignorent qu'il est des choses qui échappent à leur pouvoir et pour lesquelles il faut nécessairement s'en remettre aux jugements des hommes. S'il se conçoit qu'un règlement interdise certains faits matériels ou en ordonne d'autres, défende l'usage de certains véhicules sur les routes ou impose des mesures de précaution dans une usine; s'il est possible pour le législateur de confier à telle autorité le soin de prendre certaines mesures ou de tracer la procédure à suivre pour un genre d'affaires, il faudra cependant, en dernière analyse, s'en rapporter au jugement personnel de ceux chargés d'appliquer les lois et il est impossible de déterminer ces jugements d'avance. »

Dès lors, pourquoi éloigner des chambres ceux qui, par leur mandat communal sont en contact permanent avec la population dont ils connaissent plus particulièrement les besoins, les désirs, les espoirs?

middenstands- of van de landbouwersorganisaties te verdedigen, of nog de toegang er van te ontzeggen aan degenen die lid zijn van verenigingen van oudstrijders, van weerstanders, enz., omdat zij, op een bepaald ogenblik, de particuliere belangen van die organismen en van hun leden kunnen verdedigen.

Doch gaat het wel om particuliere belangen? Zijn het in de grond niet eerder gemeenschappelijke belangen, beperkt tot zekere categorieën van personen of van organisaties? En vormt het geheel van deze gemeenschappelijke belangen niet het algemeen belang?

Wat de gemeenten betreft, mag niet vergeten worden dat zij de administratieve en politieke cellen van het land zijn, dat van hun gezondheidstoestand de gezondheid van de ganse natie afhangt. Wanneer men hun belangen verdedigt, zal het niet noodzakelijk gaan om particuliere, egoïstische of plaatselijke belangen, maar om belangen van de plaatselijke gemeenschappen, belangen die niet eigen zijn aan de gemeente zelf, of aan een streek, doch over het algemeen aan al de gemeenten van het land, d.w.z. belangen die een openbaar karakter hebben.

Wanneer vraagstukken als die van de gemeentelijke financiën of de gemeentelijke zelfstandigheid, in het Parlement worden behandeld, is het wel verstaan dat het niet gaat om de belangen van die of die gemeente, doch om de belangen van het geheel van de gemeenten van het land. Men ziet niet in waarom deze algemene belangen niet in de Kamers zouden kunnen verdedigd worden door gemeentebestuurders, welke personen het best met de zaak bekend zijn.

De h. A. Macar, in « Les Institutions Communales en Belgique », versterkt deze stelling.

« Men bemerkt », zegt hij, « bij onze huidige wetgevers een strekking om, in elke aangelegenheid, het ingrijpen van de mensen te vervangen door dat van de wetten en reglementen. Deze geestesgesteldheid spruit voort uit tweeërlei dwaling : een overdreven vertrouwen in de reglementen en een onverantwoord wantrouwen in de mensen. Zij geeft bovendien blijk van de onervarenheid van hen op wie de last van het opmaken der wetten rust; zij weten niet dat er zaken zijn die aan hun macht ontsnappen, en waarvoor men zich noodzakelijk moet verlaten op het oordeel der mensen. Zo het te verstaan is dat een reglement zekere materiële feiten verbiedt of er andere gebiedt, het gebruik van zekere voertuigen op de wegen verbiedt of voorzorgsmaatregelen in een fabriek voorschrijft; zo het de wetgever mogelijk is aan een bepaalde overheid de zorg op te dragen om zekere maatregelen te treffen of de werkwijze aan te geven die moet gevolgd worden voor een slag van zaken, toch zal men zich ten slotte moeten verlaten op het persoonlijk oordeel van hen die belast zijn met de toepassing van de wetten en het is onmogelijk dit oordeel vooraf te bepalen ». (Vertaling.)

Waarom dan uit de Kamers verwijderd houden de personen die, door hun gemeentelijk mandaat, bestendig in voeling zijn met de bevolking waarvan zij meer in het bijzonder de noden, verlangens en verwachtingen kennen?

Sur le terrain communal, ils traduisent par des décisions adéquates les aspirations de leurs citoyens. Ils acquièrent ainsi une certaine faculté de compréhension des besoins de la population, des nécessités de la vie économique, de l'utilité de certaines mesures législatives capables de protéger des intérêts généraux qui dépassent le cadre, les limites de leur commune.

Par leur situation, ils se rendent mieux compte des effets des lois sur les réalités de la vie, c'est pourquoi leur collaboration dans l'élaboration de certaines lois est particulièrement précieuse. Prenons, par exemple, les lois sociales (pensions de vieillesse, Fonds des Estropiés et Mutilés), la réglementation de l'assistance publique, la loi scolaire. Peut-on nier le rôle fécond des parlementaires — administrateurs communaux dans l'élaboration de semblables lois ? Y a-t-il des gens mieux qualifiés qu'eux pour forger des textes qui tiennent compte de ce qui se passe dans les milieux intéressés, pour arrêter les dispositions les mieux appropriées, pour rencontrer toutes les situations, édicter les devoirs et possibilités des citoyens dans le domaine envisagé ?

Peut-on négliger la valeur des interventions des bons échevins des finances dans la discussion des budgets des différents départements ? Leur connaissance des budgets communaux, leur expérience, leur esprit critique sont autant de qualités indispensables à un sérieux examen des budgets. Et, loin de regretter leurs interventions nombreuses dans la discussion des budgets, il faut s'en réjouir, car c'est l'occasion de porter à la tribune parlementaire les doléances de la population et c'est un gage du respect du libre jeu des institutions démocratiques, sans lequel il serait difficile de maintenir l'ordre établi.

L'œuvre des communes dans l'économie du pays est considérable, c'est par centaines de millions chaque année qu'il faut compter les sommes nécessaires à l'exécution des travaux qu'elles font exécuter. Cette œuvre ne peut se réaliser que pour autant que leurs finances soient bonnes et que les pouvoirs supérieurs n'entravent pas leurs initiatives par des mesquines mesures tracassières. Or, tous ceux qui vivent la vie administrative des communes, pourront témoigner des retards apportés dans l'approbation des taxes, plus particulièrement des taxes industrielles, ils pourront en dire long sur le maquis de la procédure relative à l'examen des dossiers de travaux, sur l'art d'égayer ou d'enterrer les projets. Seules des démarches dans les ministères peuvent apporter remède à cet état de fait, préjudiciable aux intérêts généraux. Or, seuls les parlementaires ont assez d'influence pour faire bouger la lourde machine administrative, nous ajoutons que seuls les parlementaires — administrateurs communaux — sont à même de discuter les nombreux problèmes soulevés à cette occasion et de se retrouver dans le labyrinthe des démarches qu'ils finissent par connaître grâce à une expérience

Op het gemeentelijk plan zetten zij de verzuchtingen van hun medeburgers in overeenstemmende beslissingen om. Zij verwerven aldus een zeker begripsvermogen voor de noden van de bevolking, de behoeften van het economisch leven, het nut van zekere wetgevende maatregelen, die de algemene belangen kunnen verdedigen welke het kader, de grenzen van hun gemeente te buiten gaan.

Door hun toestand geven zij zich beter rekenschap van de gevolgen der wetten op de werkelijkheid van het leven. Daarom is hun medewerking aan het opmaken van zekere wetten bijzonder waardevol. Nemen wij als voorbeeld de sociale wetten (ouderspanspensionen, Fonds van Gebrekkigen en Verminkten), de reglementering van de openbare onderstand, de schoolwet. Kan de gelukkige rol ontkend worden die de parlamentsleden-gemeentebestuurders in het opmaken van dergelijke wetten kunnen vervullen ? Zijn er personen die bevoegder zijn dan zij voor het opstellen van teksten, waarin rekening wordt gehouden met hetgeen er gebeurt in de betrokken kringen, om de best aangepaste bepalingen vast te stellen, om aan alle toestanden tegemoet te komen, de plichten en mogelijkheden van de burgers op het beschouwde gebied voor te schrijven ?

Kan men de waarde van de tussenkomsten der goede schepenen van financiën in de bespreking der begrotingen van de verschillende departementen over het hoofd zien ? Hun kennis van de gemeentebegrotingen, hun ondervinding, hun critische geest zijn evenveel hoedanigheden die voor een ernstig onderzoek der begrotingen onmisbaar zijn. En, ver van hun talrijke tussenkomsten in de bespreking der begrotingen te betreuren, moet men er zich om verheugen, want zij zijn de gelegenheid om de klachten van de bevolking van op het parlementair spreekgestoelte te laten horen en zij zijn een onderpand van het vrij spel der democratische instellingen, zonder hetwelk het moeilijk zou zijn de gevestigde orde te handhaven.

Het aandeel der gemeenten in de economie van het land is aanzienlijk, het bedrag dat nodig is voor de verwezenlijking der werken die zij doen uitvoeren, moet met honderden miljoenen 's jaars gerekend worden. Dit werk kan slechts verwezenlijkt worden voor zover hun financiën stevig zijn en dat de hogere overheden hun initiatieven niet tegenwerken door kleingeestige en hinderlijke maatregelen. Doch al degenen die het administratief leven der gemeenten medeleven, kunnen getuigen met welke vertraging de belastingen, meer inzonderheid de nijverheidsbelastingen, goedgekeurd worden, zij kunnen heel wat vertellen over de ingewikkeldheid van de procedure betreffende het onderzoek der dossiers van werken, over de kunst van de ontwerpen zoek te maken of te begraven. Alleen stappen in de ministeries kunnen deze feitelijke toestand, die schadelijk is voor de algemene belangen, verhelpen. Doch alleen de parlamentsleden hebben genoeg invloed om de zware administratieve machine in beweging te brengen ; wij voegen hieraan toe dat alleen de parlamentsleden-gemeentebestuurders de talrijke vraagstukken kunnen bespreken die bij deze gelegenheid oprijzen en klaar kunnen zien in de doolhof van de bemoeiing-

acquise par la pratique quotidienne des questions communales et par la fréquentation des ministères.

Si l'incompatibilité réclamée était admise, les communes livrées à elles-mêmes ou à des parlementaires ignorants de leurs besoins, verraient bafouer leurs légitimes intérêts.

Un dernier argument, ainsi que le disait le professeur Speyer : « Si le Parlement doit jouer le rôle d'arbitre entre l'administration centrale et les communes, il faut qu'il entende non seulement la voix du Ministre, mais également celle des communes. »

Les législateurs de 1834 ont considéré que « les conseils provinciaux n'ont qu'une mission purement administrative et qu'il convient d'en bannir, autant que possible, les discussions politiques et d'en exclure les députés et les sénateurs ».

Il faut admettre qu'ils se sont doublement trompés. Les conseils provinciaux comme les conseils communaux n'ont pu échapper aux conséquences de l'évolution économique, politique et sociale du pays. Par la force des choses, les corps provinciaux ou communaux n'ont pu rester des corps purement administratifs, ils sont fortement influencés par la politique.

Ils se sont trompés aussi en s'imaginant qu'il suffirait d'exclure les députés et sénateurs des conseils communaux ou provinciaux pour bannir de ces derniers les discussions politiques. Si l'argument était pertinent il faudrait admettre que sur les 2670 communes belges, 150 seulement, qui comptent des administrateurs communaux parlementaires, connaissent les discussions politiques. Or, en pratique, il n'en est rien, c'est dans ces communes, qu'en général, les débats sont les plus élevés. Il est de notoriété publique que les luttes politiques sont les plus âpres dans les plus petites communes, où il n'y a pas forcément un parlementaire. Du reste sur les quelque 30.000 mandats de conseillers communaux, il n'y en a que 168 (92 députés et 76 sénateurs) qui soient détenus par des parlementaires.

LE SECOND ARGUMENT.

L'auteur du projet de loi soutient que les fonctions parlementaires sont trop absorbantes pour qu'il soit permis de cumuler un autre mandat public. Mais M. de Dorlodot qui est sénateur et bourgmestre de sa localité, depuis un quart de siècle, détruit l'argument par son exemple même.

L'honorable auteur du projet estime que le cumul du mandat de parlementaire et de conseiller communal est absorbant au point qu'il est impossible à l'intéressé de lire tous les documents parlementaires. Des membres de la Commission ont fait

gen, welke zij er toe komen te kennen dank zij een ondervinding opgedaan door de dagelijkse practijk van de gemeentelijke vraagstukken en door het herhaald bezoek aan de ministeries.

Indien de aangevraagde onverenigbaarheid aangevaard werd, zouden de gemeenten, overgelaten aan zichzelf of aan parlementsleden die hun behoeften niet kennen, hun rechtmatige belangen met de voeten zien treden.

Een laatste argument, zoals professor Speyer het zegde : « Indien het Parlement de rol van scheidsrechter tussen het Centraal Bestuur en de gemeenten moet vervullen, dient het niet alleen de stem van de Minister, doch ook die van de gemeenten te horen. » (Vertaling.)

De wetgevers van 1834 hebben gemeend dat « de provincieraden slechts een louter administratieve opdracht hebben en dat de politieke betwistingen zoveel mogelijk daaruit moeten geweerd en de toegang er van aan volksvertegenwoordigers en senatoren ontzegd worden.

Men moet aannemen dat zij zich op tweeërlei wijze vergist hebben. De provincieraden zijn, evenmin als de gemeenteraden, aan de gevolgen van de economische, politieke en sociale ontwikkelingsgang van het land kunnen ontsnappen. Onder de drang der omstandigheden, zijn de provinciale en gemeentelijke lichamen geen zuiver administratieve lichamen kunnen blijven, zij worden sterk beïnvloed door de politiek.

Zij hebben zich eveneens vergist waar zij zich inbeelden dat het zou volstaan de volksvertegenwoordigers en senatoren uit de gemeente- en provincieraden te weren om uit deze laatste de politieke betwistingen te weren. Indien het argument afdoend was zou men moeten aannemen dat er op de 2.670 Belgische gemeenten slechts politieke betwistingen plaats hebben in de 150 gemeenten die gemeenteraadsleden tellen die tevens parlementsleden zijn. Doch in de practijk is zulks niet zo. Het is juist in die gemeenten dat over het algemeen de besprekingen op het hoogste plan staan. Algemeen bekend is dat de politieke twisten het vinnigste zijn in de kleinste gemeenten, waar er niet noodzakelijk een parlements lid is. Overigens zijn er op de zowat 30.000 mandaten van gemeenteraads lid slechts 168 (92 volksvertegenwoordigers en 76 senatoren) in de handen van parlements leden.

HET TWEEDE ARGUMENT.

De indiener van het wetsontwerp beweert dat de parlementaire functies te veel tijd in beslag nemen opdat het zou toegelaten zijn ze met een ander openbaar mandaat te cumuleren. Doch de h. de Dorlodot, die sinds een kwart eeuw senator en burgemeester van zijn gemeente is, ontzenuwt het argument door zijn voorbeeld zelf.

De geachte indiener van het ontwerp meent dat het cumuleren van het mandaat van parlements lid met dat van gemeenteraads lid zoveel tijd in beslag neemt, dat het aan de betrokkene onmogelijk is alle gedrukte stukken van het Parlement te lezen.

remarquer que cette observation est valable pour tous les parlementaires.

Si le mandat parlementaire est absorbant au point que le prétend l'honorable auteur du projet, il faut supprimer tout cumul du mandat législatif, avec toute fonction publique ou d'ordre privé, car ainsi que le faisait observer un commissaire, le temps consacré à cette dernière est autrement important que celui qui exige l'accomplissement d'un mandat communal.

Mais si l'on veut entrer dans cette voie, il est utile, avant de prendre une décision de s'en rapporter aux arguments que présentait au Sénat français, M. Albert Lebrun, ancien président de la République française et que rappelait M. Carton de Tournay, dans un discours qu'il prononça au Sénat le 24 novembre 1936. Voici le passage du discours de M. Lebrun :

« Deux grands courants se dessinent dans la conception qu'on se fait de la vie politique.

» Suivant l'un d'eux, le parlementaire est en quelque manière retranché de la vie active de la Nation. Il devient une sorte de fonctionnaire, chargé de faire des lois, comme tels autres rendent la justice, enseignent les enfants, perçoivent les impôts. Il reçoit un traitement en relation avec celui des fonctionnaires. Une retraite vient couronner sa carrière.

» Dans une autre thèse, le parlementaire doit garder un contact étroit avec l'activité nationale. Commerçant, ingénieur, banquier, agriculteur, avocat, il le demeure, s'il lui plaît, dans la mesure où il peut matériellement remplir ces deux tâches, ce dont il est comptable devant ses électeurs.

» Comme je suis persuadé que le second système doit amener dans les Chambres plus d'hommes de valeur que le premier, j'en demeure partisan. »

Du moment où l'on se rallie à la seconde thèse, on ne peut réclamer l'exclusion du mandataire communal de la Chambre car il est plus difficile de cumuler un mandat législatif et la charge de devoirs professionnels qu'un mandat parlementaire et un mandat communal.

En régime démocratique, en dernière analyse, il appartient à l'électeur de juger si son mandataire peut exercer ces cumuls. Ceux-ci sont plus une question de possibilités personnelles qu'une question de principe.

LE TROISIEME ARGUMENT.

M. de Dorlodot évoque un troisième argument : « Les membres des Chambres législatives doivent jouir d'une indépendance absolue vis-à-vis du Pouvoir exécutif. »

A cet argument de principe on peut répondre que la commune est autonome, qu'elle n'a pas

Zekere commissieleden hebben doen opmerken dat zulks voor alle parlementsleden geldt.

Indien het parlementair mandaat zoveel tijd in beslag neemt als de geachte indiener van het ontwerp beweert, moet elke cumulatie van het wetgevend mandaat met om het even welk openbaar of privaat ambt afgeschaft worden; want, zoals een commissielid deed opmerken, de tijd die aan dat laatste besteed wordt is heel wat aanzienlijker dan degene die vereist is voor het vervullen van een gemeentelijk mandaat.

Doch indien men deze weg wil uitgaan, is het nuttig, alvorens een beslissing te treffen, de argumenten onder het oog te nemen die in de Franse Senaat uiteengezet werden door de h. Albert Lebrun, oud-voorzitter van de Franse Republiek, en waaraan herinnerd werd door de h. Carton de Tournai, in een redevoering die hij in de Senaat op 24 November 1936 uitsprak. Hierna volgt, in vertaling, de passus van bedoelde rede van de h. Lebrun :

« Twee grote stromingen treden aan het licht in de opvatting die men zich over het politiek leven maakt.

» Volgens een er van is het parlementslicd eniger-mate uitgesloten uit het actief leven van de natie. Hij wordt een soort ambtenaar, belast met het maken van wetten, zoals sommige anderen recht spreken, kinderen onderwijzen, belastingen invorderen. Hij ontvangt een wedde in verhouding met die van de ambtenaren. Een rustpensioen komt zijn loopbaan bekronen.

» Volgens een andere opvatting moet het parlementslicd nauw in voeling blijven met het leven van de natie. Indien hij handelaar, ingenieur, bankier, landbouwer of advocaat is, blijft hij het, indien hij wil, in de mate waarin hij materieel die twee taken kan vervullen, waarvoor hij tegenover zijn kiezers rekenschap verschuldigd is.

» Aangezien ik overtuigd ben dat het tweede stelsel méér personen van waarde naar de Kamer moet voeren dan het eerste, blijf ik er voorstander van. »

Van het ogenblik dat men de tweede opvatting bijtreedt, kan men de uitsluiting van de gemeentebestuurder uit de Kamer niet vergen, want het is moeilijker een wetgevend mandaat te cumuleren met de last van beroepswerkzaamheden, dan een parlementair mandaat met een gemeentelijk mandaat.

In het democratisch stelsel is het, per slot van rekening, de kiezer die moet oordelen of zijn afgevaardigde die cumulaties kan uitvoeren. Deze zijn meer een kwestie van persoonlijke mogelijkheden dan een beginselkwestie.

HET DERDE ARGUMENT.

De h. de Dorlodot voert een derde argument aan : « De leden van de Wetgevende Kamers moeten een volstrekte onafhankelijkheid genieten ten aanzien van de Uitvoerende Macht. »

Op dit principieel argument kan men antwoorden dat de gemeente zelfstandig is, dat zij geen bevelen

d'ordre à recevoir du pouvoir central, sauf sur certains points d'administration. Les relations du pouvoir exécutif avec les communes ne sont pas celles du maître à serviteur. Le parlementaire, membre du conseil communal, est donc absolument indépendant du pouvoir exécutif.

En 1937, quand on examina le même problème sous la poussée démagogique, née des campagnes de Rex, c'est la thèse contraire qui était soutenue pour arriver au même résultat. A cette époque, on voulait protéger le pouvoir exécutif contre l'influence des parlementaires mandataires communaux.

C'est encore cet argument au fond qui fait agir l'auteur du projet puisqu'il craint qu'un parlementaire-mandataire communal puisse ne pas suivre son groupe et refuser son vote au Gouvernement ou au Ministre, parce qu'il n'aurait pas eu satisfaction sur le terrain communal. Cet argument ne devrait pas être soulevé car constitutionnellement les parlementaires ne sont pas les mandataires d'un groupe mais les représentants du pays tout entier. Ensuite, parce qu'il est normal, et fréquent qu'un ou plusieurs mandataires, pour des raisons particulières, se séparent de son ou de leur groupe pour émettre un vote différent. Pourquoi un parlementaire mandataire communal ne pourrait-il user de ce même droit, que lui garantit la Constitution ?

L'honorable sénateur de Dorlodot craint surtout que le Ministre de l'Intérieur n'abuse des pouvoirs que lui confère l'arrêté-loi du 19 septembre 1945. Le Ministre à la veille d'une élection législative, pourrait, en prodamant arbitrairement la déchéance d'un conseiller communal, empêcher ce dernier d'être candidat puisque cette mesure a pour conséquence de déchoir l'intéressé du droit de vote, d'élection et d'éligibilité.

Cette préoccupation est légitime mais il faut tenir compte que le Ministère de l'Intérieur a veillé avec un soin tout spécial à ce que les décisions prises en cette matière ne puissent infirmer en rien les pouvoirs de l'un ou de l'autre membre du Parlement.

Mais en considérant que ceci ne puisse apaiser les craintes de ceux qui partageraient l'avis de l'auteur du projet, il convient de tenir compte que, depuis que les corps communaux ont été entièrement renouvelés, le département de l'Intérieur ne peut plus être appelé, qu'à titre tout-à-fait exceptionnel, à prendre vis-à-vis des mandataires communaux des décisions basées sur leur conduite au cours de l'occupation.

La législation de 1945, qu'il n'était pas désirable de voir maintenir, était tout-à-fait exceptionnelle. Le projet de loi sur l'épuration civique, récemment adopté par le Sénat est aussi à caractère exceptionnel. Après son adoption par la Chambre, elle sera mise en application, elle aura pour effet d'instituer un recours judiciaire contre les déchéances qui,

te ontvengen heeft van de centrale macht, behoudens over zekere administratieve punten. De betrekkingen van de uitvoerende macht met de gemeenten zijn niet die van meester tot dienaar. Het parlementslid, lid van de gemeenteraad, is dus volstrekt onafhankelijk van de uitvoerende macht.

In 1937, toen men hetzelfde vraagstuk onderzocht onder de demagogische druk die ontstaan was uit de campagnes van Rex, werd de tegenovergestelde thesis verdedigd om tot de zelfde uitslag te komen. Op dat ogenblik wilde men de uitvoerende macht beschermen tegen de invloed van de parlementsleden-gemeentelijke mandatarissen.

Het is nog dit argument in de grond dat de indiener van het ontwerp doet handelen, vermits hij vreest dat een parlementslicd-gemeentelijk mandataris zou kunnen zijn groep niet volgen, en zijn stem weigeren aan de Regering of aan de Minister, omdat hij geen voldoening mocht bekomen hebben op het gemeentelijk plan. Dit argument zou niet mogen aangevoerd worden, vermits de parlementsleden volgens de Grondwet niet de mandatarissen van een groep, doch de vertegenwoordigers van het ganse land zijn. Vervolgens, omdat het normaal is en vaak voorkomt dat een of meer mandatarissen, om bijzondere redenen, zich van zijn of hun groep afzonderen om een afwijkende stem uit te brengen. Waarom zou een parlementslicd-gemeentelijk mandataris niet kunnen gebruik maken van datzelfde recht, dat hem door de Grondwet wordt gewaarborgd?

De geachte senator de Dorlodot vreest vooral, dat de Minister van Binnenlandse Zaken zou misbruik maken van de bevoegdheden die hem verleend worden bij de besluitwet van 19 September 1945. De Minister zou, op de vooravond van een wetgevende verkiezing, door willekeurig de vervallenverklaring van een gemeenteraadslid uit te spreken, deze laatste kunnen beletten kandidaat te zijn, vermits deze maatregel tot gevolg heeft dat de betrokkene het recht om te stemmen, te kiezen en verkozen te worden, verliest.

Deze bezorgdheid is gewettigd, doch men dient te bedenken dat de Minister van Binnenlandse Zaken er met een gans bijzondere zorg voor gewaakt heeft, dat de te dezer zake getroffen beslissingen de bevoegdheden van een of ander lid van het Parlement in 't geheel niet kunnen krenken.

Doch indien dit alles nog niet mocht volstaan om de vrees te doen verdwijnen van hen die de mening van de indiener van het ontwerp mochten delen, dan behoort men te overwegen dat, sinds de gemeenteraden volledig werden vernieuwd, het Departement van Binnenlandse Zaken nog slechts gans uitzonderlijk kan geroepen worden om tegenover gemeentelijke mandatarissen beslissingen te treffen op grond van hun gedrag, tijdens de bezetting.

De wetgeving van 1945, waarvan het niet wenselijk was dat zij behouden bleef, was gans uitzonderlijk. Het wetsontwerp op de epuratie in zake burgertrouw, dat onlangs door de Senaat werd aangenomen, heeft eveneens een uitzonderlijk karakter. Na de aanvaarding er van door de Kamer zal het in toepassing gebracht worden : het zal tot gevolg hebben dat

aux termes de l'article premier de l'arrêté-loi susvisé, s'attachaient automatiquement à certaines décisions administratives. Les mandataires déchus de leurs droits pourront faire appel contre la mesure qui les a frappés et ceux qui, à l'avenir seraient pareillement sanctionnés, jouiront du même droit d'appel.

Dans ces conditions, on peut dire que les craintes de M. de Dorlodot ne sont pas fondées et qu'elles ne justifient pas sa proposition de loi tendant à modifier l'article 67 de la loi électorale communale.

En conséquence, votre Commission repousse la proposition à l'unanimité.

Le présent rapport est adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. YERNAUX.

Le Président,
H. HARMEGNIES.

een gerechtelijk beroep wordt ingevoerd tegen de vervallenverklaringen, die, luidens het 1^{ste} artikel van bovenbedoelde besluitwet, automatisch verbonden waren aan zekere administratieve beslissingen. De mandatarissen die van hun rechten vervallen verklaard zijn, zullen beroep kunnen aantekenen tegen de maatregel die zij hebben opgelopen, en degenen die in de toekomst op dezelfde wijze zullen gestraft worden, zullen hetzelfde recht van beroep genieten.

In die voorwaarden kan men zeggen dat de vrees van de h. de Dorlodot niet gegrond is en dat ze zijn wetsvoorstel, er toe strekkende artikel 67 van de gemeentekieswet te wijzigen, niet verantwoorden.

Bijgevolg verwerpt uw Commissie het voorstel bij eenparigheid .

Dit verslag werd eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
E. YERNAUX.

De Voorzitter,
H. HARMEGNIES.