

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1968-1969.

18 JUNI 1969.

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

Herziening van artikel 36 van de Grondwet.
(Verklaring van de wetgevende macht,
zie Belgisch Staatsblad nr. 44 van 2 maart 1968).

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VAN CAUWELAERT.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1968-1969.

18 JUIN 1969.

REVISION DE LA CONSTITUTION.

Revision de l'article 36 de la Constitution.
(Déclaration du pouvoir législatif,
voir Moniteur Belge n° 44 du 2 mars 1968).

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION
PAR M. VAN CAUWELAERT.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1968-1969.

18 JUNI 1969.

Herziening van artikel 36 van de Grondwet.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET (1)
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **VAN CAUWELAERT**.

MIJNE HEREN,

I. Historisch overzicht.

Het lijkt geen twijfel dat artikel 36 van de Grondwet betrekking heeft op het grondbeginsel van ieder democratisch bestel : de scheiding der machten. Een doeltreffende toepassing van dit beginsel vereist niet alleen dat de drie machten door de Grondwet worden georganiseerd als gescheiden machten, maar ook dat persoonlijke cumulaties worden verboden omdat die machten anders feitelijk vermengd zouden zijn in de persoon van hen die met de uitoefening ervan belast zijn.

Men zal wel moeten toegeven dat uit het oogpunt van de handhaving van deze wezenlijke stelregel van elke democratische regeringsvorm, artikel 36 van onze Grondwet zo al niet slecht, dan toch zeer leemtig is opgesteld : er wordt slechts voorzien in het geval dat een lid van een der Wetgevende Kamers een bezoldigd ambt van de regering aanneemt, dus zonder te gewagen van het lid dat reeds een door de Regering bezoldigd ambt bekleedt op het ogenblik van zijn verkiezing; daarbij komt er geen directe regel in voor met betrekking tot de scheiding der machten; het doet niets anders dan een — zeer wankle — hinderpaal opwerpen om de leden van de Wetgevende Kamers te beletten een openbaar, administratief of rechterlijk ambt te aanvaarden dat door de Regering wordt bezoldigd.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Ansiaux, Baert, Calewaert, Custers, De Baeck, Dehoussé, de Stexhe, Dua, Herbiet, Housiaux, Hulpiau, Lagasse, Parnentier, Pierson, Rombaut, Van Bogaert, Vandekerckhove, Vanderpoorten, Van Hoeylandt en Van Cauwelaert, verslaggever

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1968-1969.

18 JUIN 1969.

Revision de l'article 36 de la Constitution.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION (1)
PAR M. **VAN CAUWELAERT**.

MESSIEURS,

I. Historique.

Il n'est pas douteux que l'article 36 de la Constitution consacre le principe fondamental de tout régime démocratique : celui de la séparation des pouvoirs. L'application efficace de ce principe n'exige pas seulement que les trois pouvoirs soient organisés comme pouvoirs séparés par la Constitution; elle exige encore l'interdiction des cumuls personnels qui auraient comme conséquence la confusion de fait des pouvoirs en la personne de ceux qui sont chargés de les exercer.

Il faut bien le constater : du point de vue de la sauvegarde de ce principe essentiel de tout régime démocratique, l'article 36 de notre Constitution, s'il n'est pas à proprement parler mal rédigé, n'en présente pas moins de nombreuses lacunes; il ne règle que le cas du membre d'une des Chambres législatives qui, déjà investi du mandat parlementaire, accepte un emploi salarié du gouvernement, sans se préoccuper du cas du membre qui est déjà titulaire d'un emploi salarié par le Gouvernement au moment de son élection; en outre, il néglige d'établir une règle directe en ce qui concerne le principe de la séparation des pouvoirs et se contente d'interdire — et encore cette interdiction est-elle singulièrement dépourvue de force — l'acceptation par des membres des Chambres législatives de fonctions publiques, administratives ou judiciaires salariées par le Gouvernement.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Ansiaux, Baert, Calewaert, Custers, De Baeck, Dehoussé, de Stexhe, Dua, Herbiet, Housiaux, Hulpiau, Lagasse, Parnentier, Pierson, Rombaut, Van Bogaert, Vandekerckhove, Vanderpoorten, Van Hoeylandt et Van Cauwelaert, rapporteur

Men zal misschien verwonderd zijn dat onze eerste grondwetgevers een dergelijke tekst hebben opgesteld; want het Hollandse bewind, waaraan toen pas een eind was gemaakt, liet vrijwel alle cumulaties toe en dit was ook een van zijn algemeen erkende gebreken; in de onmiddellijke buurt was het Franse regime van de Restauratie juist ten onder gegaan in een revolutionaire crisis, die vele oorzaken had, maar waaronder het ongenoegen over het cumulatiemisbruik niet het minste was.

Wie de houding van onze eerste grondwetgevers ter zake wil begrijpen, moet in het oog houden dat zij nogal conservatief waren. Toegegeven: de strakke scheiding der machten herinnerde hen aan de tijd van de Nationale Conventie die dit beginsel met onverbidellijke kracht had vastgesteld, zodat het in hun kring nog een beetje naar zwavel rook; terwijl het Napoleontische regime, van burgerlijke aard, een ruim gebruik had gemaakt van de cumulatiemogelijkheden en de herinnering daaraan niet zo zeer mishagde aan de cijsplichtige burgerij die in België de macht in handen had genomen en die bovenal bevreesd was voor een Parlement van « theoretici »; dit was zeer goed te merken in het debat over de wet van 1848, toen verscheidene sprekers nog wezen op het gevaar dat de Wetgevende Kamers zouden worden overrompeld door « theoretici », indien de ambtenaren en de magistraten er buiten werden gehouden.

De geschiedenis van de parlementaire cumulatie is nauw verbonden met de ontwikkeling van de politieke regimes van het einde van de 18^e eeuw tot het midden van de 19^e eeuw en heeft daarin een zeer grote rol gespeeld.

Toen de Franse revolutie van 1789 het democratisch parlementair regime instelde, deed zij dit met een grote bezorgdheid om een strenge toepassing te verzekeren van het beginsel van de scheiding der machten. Door haar decreten dd. 7 november 1789 en dd. 10 januari 1790 verbood de toenmalige Grondwetgevende Vergadering aan haar leden enige benoeming, betrekking, pensioen of geschenk van de Regering te aanvaarden. De Grondwet van 14 september 1791 vaardigde voor haar leden het verbod uit enige benoeming te ontvangen in de ambtenarij vooraleer 2 jaren zouden zijn voorbijgegaan na het einde van hun mandaat; verder decreteerde zij dat de ministers en andere agenten van de uitvoerende macht die naar willekeur ontslagen kunnen worden moesten opteren, evenals de commissarissen van de thesaurie, de ontvangers van de directe belastingen, de aangestelden voor de inning en de regieën van de indirecte belastingen en domeingoederen en degenen die, onder welke benaming ook, verbonden zijn aan het militaire en civiele huis van de Koning. Ook de administrateurs, onderadministrateurs, de gemeentelijke officieren of commandanten van de nationale wacht waren gehouden te opteren. Niettemin bleven de rechterlijke functies verenigbaar met een parlementair mandaat.

De nationale Conventie (decreet dd. 25 september 1792) en de Grondwet van het jaar III (art. 47) gingen nog verder en gedroegen zich streng beginselgetrouw door te verklaren dat het mandaat van vertegenwoordiger der Natie onverenigbaar was met elk ander

On pourrait s'étonner que nos premiers constituants aient rédigé pareil texte; en effet, le régime hollandais, auquel on venait de mettre fin, permettait à peu près tous les cumuls, et c'était un de ses vices les plus généralement reconnus; dans notre voisinage immédiat, le régime français de la Restauration venait de sombrer dans une crise révolutionnaire dont les causes étaient multiples mais où le mécontentement soulevé par l'abus des cumuls tenait une bonne place.

Pour comprendre l'attitude de nos premiers constituants en la matière, il faut tenir compte de leur mentalité assez conservatrice. Disons-le franchement: le principe de la séparation rigoureuse des pouvoirs évoquait pour eux les heures du règne de la Convention nationale, qui l'avait proclamé de la manière la plus inexorable, et sentait donc un peu le soufre dans leur milieu; tandis que le régime napoléonien, régime d'ordre bourgeois, avait fait des cumuls un large usage dont le souvenir ne déplaisait pas tellement à la bourgeoisie censitaire qui avait pris le pouvoir en Belgique et qui craignait par-dessus tout un parlement peuplé de « théoriciens ». L'on s'en apercevra bien lors de la délibération qui eut lieu sur la loi de 1848 et dans laquelle plusieurs orateurs firent encore valoir le danger de voir les Chambres législatives envahies par les « théoriciens », si l'on en excluait les fonctionnaires et les magistrats.

L'histoire des cumuls parlementaires est intimement liée à l'histoire des régimes politiques de la fin du 18^e siècle au milieu du 19^e; elle y a joué un rôle fort important.

Lorsque la révolution française de 1789 instaura le régime démocratique parlementaire, elle le fit avec le souci dominant d'appliquer rigoureusement le principe de la séparation des pouvoirs. Par ses décrets du 7 novembre 1789 et du 10 janvier 1790, la Constituante interdit à ses membres d'accepter du Gouvernement aucune place, emploi, pension ou don. Quant à la Constitution du 14 septembre 1791, elle interdisait aux élus d'être nommés fonctionnaires dans les deux années de leur sortie de charge; elle décrétait en outre: « Seront obligés d'opter, les ministres et les autres agents du pouvoir exécutif révocables à volonté, les commissaires à la trésorerie nationale, les percepteurs et receveurs des contributions directes, les préposés à la perception et aux régies des contributions indirectes et des domaines nationaux et ceux qui, sous quelque dénomination que ce soit, sont attachés à des emplois de la maison militaire et civile du Roi. Seront également tenus d'opter les administrateurs, sous-administrateurs, officiers municipaux ou commandants des gardes nationales ». Pourtant, l'exercice des fonctions judiciaires restait compatible avec la détention d'un mandat parlementaire.

La Convention nationale (décret du 25 septembre 1792) et la Constitution de l'an III (art. 47) allèrent plus loin encore et s'en tinrent rigoureusement aux principes en déclarant que la fonction de représentant de la Nation est incompatible avec toute autre fonc-

openbaar ambt. Dit stelsel van daadwerkelijke en strenge scheiding der machten werd vernietigd door de staatsgreep van Brumaire jaar VIII, d.w.z. bij de machtsovername door Bonaparte. Artikel 7 van de wet dd. 10 november 1799 opende opnieuw de deur voor de cumulatie en de vermenging der machten. En dit was niet bij vergetelheid of onoplettendheid, want het evengenoemd artikel zegde uitdrukkelijk dat de leden van de Wetgevende Macht, zonder hun hoedanigheid van volksvertegenwoordiger te verliezen, dienst konden nemen als minister, diplomatiek agent, afgevaardigde van de uitvoerende consulaire commissie en in alle burgerlijke ambten, en dat zij zelfs uitgenodigd werden die ambten te aanvaarden uit naam van het algemeen welzijn. Alleen de senatoren werden voor altijd onverkiesbaar verklaard tot enig openbaar ambt, maar zij waren benoemd voor het leven en grotendeels benoemd door de eerste-consul. De bedoeling is duidelijk en de tekst is niet ontdaan van een zeker cynisme. Dit artikel zet de knechting in van de verkozenen der Natie door de eerste-consul, weldra keizer Napoleon I, inzonderheid door de cumulatie van benoemingen verleend door het staatshoofd.

De Restauratie hoedde er zich wel voor dit sluikmiddel voor de regeringsactie af te schaffen. En Koning Willem I van Holland hoedde er zich evenzeer voor : de Hollandse Grondwet van 1814 verzet zich alleen tegen de cumulatie met de rechterlijke en de rekenplichtige ambten; en de Grondwet van 1815 beperkte zich tot het strikte minimum inzake onverenigbaarheden, nl. tot de cumulatie van het parlementair mandaat met de hoedanigheid van lid van de Rekenkamer of van titularis van een betrekking van rekenplichtige; daarbij verbood zij de cumulatie van het parlementair en provinciaal mandaat.

Toen in 1830 in Frankrijk de Juli-monarchie aan het bewind kwam, kon zij niet anders dan iets doen tegen een misbruik dat onder de Restauratie veel kritiek en een aantal schandalen had uitgelokt; nochtans, weinig geneigd om een toestand prijs te geven die sedert jaren voor de Franse staatshoofden een middel was geweest tot beïnvloeding van de nationale vertegenwoordiging en aldus tot begunstiging van het koninklijk autocratie, vond zij in 1830 de tekst uit die de door de Regering tot bezoldigde ambten benoemde volksvertegenwoordigers onderwierp aan wederverkiezing; en het is deze tekst die zo goed als letterlijk in onze Grondwet van 1831 werd overgenomen. Laten wij hier terloops vermelden dat in 1831, onder de druk der openbare mening, de Juli-monarchie een wetsbepaling moest doen aannemen waarbij het parlementair mandaat onverenigbaar werd verklaard met de ambten van prefect, onderprefect alsmede van algemeen of speciaal ontvanger en van betaalmceester. Het is de Franse Grondwet van 1848 die na de val van de Juli-monarchie, de regel der nationale conventie weer invoerde en die elk bezoldigd openbaar ambt onverenigbaar verklaarde met het mandaat van volksvertegenwoordiger.

Het is te dien tijde (enkele maanden vroeger nochtans, doch onder de druk van dezelfde gedachtenstroming) dat de Belgische wetgever de wet uitvaardigde die de cumulatie verbood van het parlementair mandaat met een door de Staat bezoldigde functie of

tion publique. Ce système de séparation effective et rigoureuse des pouvoirs fut anéanti par le coup d'état du 18 Brumaire an VIII, c'est-à-dire par la prise de pouvoir de Bonaparte. L'article 7 de la loi du 10 novembre 1799 ouvrit une nouvelle fois la porte aux cumuls et à la confusion des pouvoirs. Et ce n'est certes pas par oubli ou inadvertance, puisque cet article précise : « Les membres du Corps législatif peuvent, sans perdre leur qualité de représentants du peuple, être employés comme ministres, agents diplomatiques, délégués de la commission consulaire exécutive et dans toutes autres fonctions civiles. Ils sont même invités, au nom du bien public, à les accepter ». Seuls les sénateurs se voyaient interdire à jamais l'accès à toute fonction publique, mais ils étaient inamovibles et la plupart d'entre eux étaient nommés par le premier consul. Le but est clair et le texte ne manque pas de cynisme. Il inaugure la domestication des élus de la Nation par le premier consul, qui allait devenir bientôt l'empereur Napoléon I^{er}, notamment à la faveur des cumuls accordés par le chef de l'Etat.

La Restauration se garda bien de supprimer ce moyen occulte de gouvernement. Et le Roi Guillaume I^{er} de Hollande s'en garda tout aussi bien : la Constitution hollandaise de 1814 n'écarte que le cumul du mandat parlementaire avec les fonctions judiciaires ou les fonctions comptables, et la loi fondamentale de 1815, elle aussi, ne défend que le strict minimum, c'est-à-dire le cumul du mandat parlementaire et de la qualité de membre de la Chambre des Comptes ou de titulaire d'un emploi de comptable; en outre, elle interdit le cumul du mandat parlementaire et du mandat provincial.

En France, en 1830, la Monarchie de Juillet ne put se dispenser de prendre des mesures contre un abus qui avait provoqué beaucoup de critiques et un certain nombre de scandales sous la Restauration; pourtant peu encline à supprimer une situation qui, depuis des années, était pour les chefs d'Etat français un moyen d'influencer la représentation nationale et de favoriser ainsi l'autocratie monarchique, elle imagina en 1830 le texte qui soumettait à réélection les députés nommés par le Gouvernement à des fonctions salariées, texte qui fut pour ainsi dire repris littéralement dans notre Constitution de 1831. Notons en passant qu'en 1831, sous la pression de l'opinion publique, la Monarchie de Juillet devait faire voter une disposition légale rendant la fonction parlementaire incompatible avec celles de préfet ou sous-préfet, ainsi que de receveur général ou de receveur particulier et de payeur. C'est la Constitution de novembre 1848, après la chute de la Monarchie de Juillet, qui rétablit en France la règle de la Convention nationale : « Toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat de représentant du peuple. »

C'est à cette époque (à vrai dire, quelques mois auparavant, mais sous la pression du même mouvement d'idées) que le législateur belge édicta la loi qui interdisait le cumul du mandat parlementaire avec une fonction ou un emploi rétribué par l'Etat, sauf pour ce

betrekking, met uitzondering evenwel voor de ministers, die eenvoudig onderworpen bleven aan wederverkiezing.

Deze wet was, met de herrie van Risquons-Tout, de verlaging van de kiescijns en een maatregel tot muntverlaging (50 miljoen frank nieuw papiergeld) de enige revolutionaire stuip trekking van 1848 in België; maar er dient te worden erkend dat het feit toch niet zonder een zekere allure was, vermits zijn grondwettelijkheid zeer twijfelachtig was en aan een derde der leden der toenmalige Kamer de verplichting werd opgelegd binnen korte termijn te kiezen tussen het parlementair mandaat en een administratief of rechterlijk ambt. Feitelijk waren het van dan af alleen de Ministers die nog de verplichting der wederverkiezing ondergingen; de grondwetsherziening van 1893 maakte er voor hen een einde aan.

In 1831 maakten onze eerste grondwetgevers er zich op het stuk van de parlementaire cumulatie vrij gemakkelijk van af door zich eenvoudig te verlaten op de tekst die tijdens de eerste maanden van de Julimonarchie in Frankrijk was aangenomen. In werkelijkheid waren zij maar al te gelukkig zich te kunnen beroepen op het Franse voorbeeld, dat erg veel weg had van een alibi. Het resultaat was trouwens niet beter in België dan in Frankrijk. Het cumulatie-misbruik speelde in Frankrijk een grote rol in de revolutie van februari 1848 en hetzelfde jaar moest het Belgische Parlement, onder druk van een verontwaardigde openbare opinie, in allerijl verbetering brengen in de wantoestand waartoe de Grondwet van 1831 aanleiding had gegeven.

De druk van de openbare opinie was namelijk zo sterk dat het Parlement zich gewoon niet meer durfde te onttrekken aan de maatregel die zich hier opdrong.

De markies de Rodes verklaarde voor het Parlement (vertaling) : « Europa ligt nu juist geteld, dag op dag, drie maanden op een vulkaan en in die tijd hebben wij zeer snel een aantal zeer belangrijke wetten goedgekeurd die wij in andere omstandigheden uitvoerig besproken en wellicht geamendeerd zouden hebben. Wij hebben wetten goedgekeurd waarvan wij de gevolgen thans onmogelijk kunnen overzien, zo b.v. de hervorming van de kieswet, het scheppen van meer dan 50 miljoen papiergeld. Mijne heren, wat thans wordt voorgelegd, heeft voor ons dezelfde betekenis ... ». En hij besloot als volgt : « De parlementaire hervorming is een van de middelen vervat in het programma van de nieuwe tijd; niet alleen ga ik daarmee akkoord, maar ik ben overtuigd dat het een eis is van deze tijd en dat wij op het altaar van het vaderland zonder aarzelen het offer moeten brengen van onze persoonlijke meningen, van onze zuiverste en oprechtste gevoelens ».

Senator Baron de Royer drukte het nog duidelijker uit (vertaling) : « Weet U, mijne heren, wat het resultaat zal zijn van de wet waarvan de goedkeuring U wordt afgedwongen ? Ik zeg afgedwongen, omdat wij op dit ogenblik een druk ondergaan die wij onmogelijk kunnen afweren ».

Jules Malou, verslaggever van het wetsontwerp bij de Kamer, verklaarde onomwonden (vertaling) : « Waar gaat het hier om ? Om de parlementaire onaf-

qui est des ministres, qui restaient simplement soumis à réélection.

Le vote de cette loi fut, avec l'échauffourée de Risquons-Tout, l'abaissement du cens électoral et une mesure d'inflation monétaire (50 millions de nouveau papier-monnaie), le seul spasme révolutionnaire belge de 1848; mais il faut reconnaître que le fait était assez significatif, puisque la constitutionnalité de cette loi était fort douteuse et qu'un tiers des membres de la Chambre de l'époque dut opter à bref délai entre le mandat parlementaire et une fonction administrative ou judiciaire. En fait, dès lors, seuls les ministres furent encore soumis à l'obligation de réélection; la revision constitutionnelle du 7 septembre 1893 y mit fin.

En 1831, nos premiers constituants ont assez facilement apaisé leurs scrupules en matière de cumuls parlementaires en s'en remettant purement et simplement au texte voté en France dans les premiers mois de la Monarchie de Juillet. En réalité, ils étaient trop heureux de pouvoir s'en tirer en suivant l'exemple français qui ressemblait singulièrement à un alibi. Le résultat ne fut d'ailleurs pas meilleur en Belgique qu'en France. L'abus des cumuls joua en France un grand rôle dans la Révolution de février 1848 et, la même année, le Parlement belge dut corriger en toute hâte la situation résultant de l'œuvre de 1831, sous la pression d'une opinion publique indignée.

Car la pression de l'opinion publique était telle que le Parlement n'osa littéralement plus reculer devant la mesure qui s'imposait.

Au Sénat, le marquis de Rodes s'exprimait en ces termes : « Voilà précisément trois mois, jour pour jour, que l'Europe est sur un volcan, et depuis lors nous avons rapidement adopté des lois fort importantes qu'en d'autres temps nous eussions soumises à de longues délibérations et peut-être à des amendements; nous avons voté, en outre, de ces lois dont il est impossible d'apprécier les effets; telle est, par exemple, la réforme électorale; telle est la création de plus de cinquante millions de papier-monnaie; messieurs, celle qui vous est soumise maintenant a pour nous le même caractère ... ». Et l'orateur concluait comme suit : « La réforme parlementaire est un des moyens désignés dans le programme de l'ère nouvelle; non seulement j'y souscris, mais j'ai la conviction que c'est une nécessité de l'époque et que nous devons faire franchement sur l'autel de la patrie le sacrifice de nos sentiments personnels et de nos affections les plus pures, les plus vraies ».

Le sénateur baron de Royer disait encore plus clairement : « Savez-vous, messieurs, quel sera le résultat de la loi que vous êtes forcés de voter ? Je dis forcés, parce que nous éprouvons dans ce moment une pression dont il est impossible de nous défendre ».

Jules Malou, rapporteur du projet de loi à la Chambre, disait sans ambages : « De quoi s'agit-il ? D'une question d'indépendance parlementaire ?... Il s'agit,

hankelijkheid?... Het gaat erom, zoals de Regering in haar memorie van toelichting heeft gezegd, te voldoen aan een eis van de openbare mening.» De hervorming van 1848 kwam er onder de druk van de openbare opinie in een revolutionair jaar en werd goedgekeurd door een meerderheid die ertegen gekant was, maar niet anders durfde.

Was zij dan ten minste gerust over de grondwettigheid van de wet van 28 mei 1848? Helemaal niet.

De verslaggever, Jules Malou, herinnerde weliswaar aan de precedënten van het Rekenhof, het Hof van Cassatie en de provincieraden, die de huidige Minister van Binnenlandse Zaken nog heeft doen gelden voor de thesist dat de Grondwet aan de gewone wetgever toestaat parlementaire onverenigbaarheden in te voeren. Voortreffelijke juristen als Lebeau en Tielemans toonden duidelijk aan dat het systeem van de wet van 1848 niet in overeenstemming te brengen was met dat van de Grondwet en dat het probleem trouwens in wezen van grondwettelijke aard was. De heer Tielemans zei o.m. (vertaling): « Het bedoelde beginsel (de onverenigbaarheden) is in wezen grondwettelijk, grondwettelijk van aard »;,,, wanneer het beginsel van de parlementaire onverenigbaarheden eenmaal in het staatsbestel is opgenomen, dan mogen de gestelde machten het er niet meer uit verwijderen; wanneer het er niet in vervat ligt, dan mogen de gestelde machten het er ook niet in opnemen. En de heer Tielemans besloot (vertaling): « Het is derhalve duidelijk dat de onverenigbaarheden slechts kunnen uitgaan van de grondwetgevende macht, hetzij rechtstreeks, hetzij bij wege van delegatie. »

Kortom, het blijkt dat de wet van 28 mei 1848 niet zeer grondwettelijk was maar onder de druk van revolutionaire omstandigheden uitgevaardigd werd om tegemoet te komen aan het euvel van een gebrekkige grondwetsbepaling.

In werkelijkheid heeft men in 1848 een wijziging gebracht in het stelsel van de cumulatie tussen de wetgevende functies, enerzijds, en de administratieve of gerechtelijke functies, anderzijds, en dit onder de dekmantel van een grondwettelijke tekst die ongewijzigd bleef. Het is duidelijk dat wanneer in een grondwettelijke tekst bepaald wordt dat een lid van de Wetgevende Kamers dat een administratief of rechterlijk ambt uit handen van de Regering aanneemt, zich slechts aan de uitspraak van zijn kiezers moet onderwerpen om te mogen cumuleren, de gewone wetgever niet te verklaren heeft dat er desondanks onverenigbaarheid bestaat! Het is al even duidelijk dat, wanneer de Grondwet de parlementsleden geen andere verplichting oplegt dan zich te onderwerpen aan herkiezing om een cumulatie te mogen aanvaarden, het cumulatiericht logischerwijze ook niet kan worden geweigerd aan magistraten of ambtenaren die zich laten verkiezen in een van de Wetgevende Kamers, aangezien de controle van de kiezers volgens de Grondwet het enige criterium is voor het al of niet geoorloofd zijn van een cumulatie.

In 1848 en ook nadien is er veel sprake geweest van de drie zgn. tegengestelde precedënten van vóór 1848, waaruit sommigen denken te mogen afleiden dat de wetgever altijd gemeend heeft het recht te bezitten om

comme le Gouvernement l'a constaté dans l'exposé des motifs, de satisfaire à une des exigences de l'opinion publique. La réforme de 1848 fut arrachée par la pression de l'opinion publique au cours d'une année révolutionnaire et elle fut votée par une majorité de parlementaires qui y étaient hostiles, mais qui n'osèrent pas faire autrement.

Avaiient-ils au moins leurs apaisements sur la constitutionnalité de la loi du 28 mai 1848? Que non!

Certes, le rapporteur, Jules Malou, invoqua les précédents de la Cour des Comptes, de la Cour de Cassation et des conseillers provinciaux, que l'actuel Ministre de l'Intérieur a encore fait valoir à l'appui de la thèse selon laquelle la Constitution permet au législateur ordinaire de créer des incompatibilités parlementaires. Mais d'éminents juristes comme Lebeau et Tielemans ne laissèrent pas de démontrer que le système de la loi de 1848 était inconciliable avec celui de la Constitution et qu'au surplus, le problème était, par son essence même, matière constitutionnelle. Monsieur Tielemans disait notamment: « Le principe dont il s'agit (celui des incompatibilités) est essentiellement constitutionnel, constitutionnel de sa nature... lorsque le principe des incompatibilités parlementaires est une fois admis dans la Constitution d'un Etat, il n'appartient plus aux pouvoirs constitués de l'en effacer; lorsqu'il n'y est pas admis, les pouvoirs constitués ne peuvent l'y introduire ». Et M. Tielemans concluait: « Il reste donc démontré que les incompatibilités ne peuvent émaner que du pouvoir constituant, soit par voie directe, soit par voie de délégation ».

En résumé, il appert que la loi du 28 mai 1848 était une mesure législative assez peu constitutionnelle, édictée pour pallier, sous la pression de circonstances révolutionnaires, les inconvénients d'une disposition constitutionnelle défectueuse.

En réalité, on a modifié en 1848 le système des cumuls entre les fonctions législatives, d'une part, et les fonctions administratives ou judiciaires, d'autre part, et cela sous le couvert d'un texte constitutionnel maintenu inchangé. Il est évident que, sous le régime d'un texte constitutionnel disposant qu'un membre des Chambres législatives qui accepte du Gouvernement une nomination à une fonction administrative ou judiciaire, n'a qu'à se soumettre au verdict de ses électeurs pour pouvoir assumer ledit cumul, il ne peut appartenir à une loi ordinaire de venir décréter que malgré cela il y a incompatibilité! Et il est tout aussi clair que, lorsque la Constitution n'impose aux parlementaires d'autre obligation que celle de se soumettre à réélection pour pouvoir assumer un cumul, on ne peut en toute logique refuser le cumul à des magistrats ou fonctionnaires qui se font élire à une des Chambres législatives, puisque le contrôle du corps électoral est, au regard de la Constitution, le seul critère du caractère licite ou illicite du cumul.

On a beaucoup parlé, en 1848 comme après, des trois précédents antérieurs à 1848, prétendument de sens contraire, et dont on croit parfois pouvoir déduire que le législateur a toujours estimé avoir le droit de créer

onverenigbaarheden in te voeren. Het betreft hier de onverenigbaarheid van het Hof van Cassatie, de onverenigbaarheid bij decreet van het Nationaal Congres opgelegd aan de leden van het Rekenhof en de onverenigbaarheid bij de wet opgelegd aan de provincieraadsleden.

Het lijkt echter geen twijfel dat deze precedënten niet ter zake dienen : allereerst zijn het geëmancipeerde ambten die de Regering toekent (de leden van het Rekenhof worden benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de leden van het Hof van Cassatie door de Regering, op voordracht van de Senaat en van het Hof zelf, terwijl de provincieraadsleden worden gekozen door het electoraat) en waar het cumulatief betreft, heeft de grondwettelijk slechts betrekking op benoemingen door de Regering... Deze drie gevallen blijven dus « ab initio » buiten beschouwing; vervolgens steunen deze drie gevallen op impliciete redenen van grondwettelijke aard, want het Rekenhof is een hulporgaan van de Kamer en ressorteert noch onder de uitvoerende macht noch onder de rechterlijke macht, maar onder de wetgevende macht, terwijl het Hof van Cassatie zich ten opzichte van de Wetgevende Macht in een zeer speciale toestand bevindt die uitzonderlijk te noemen is in ons rechterlijk bestel en wel op tweeërlei wijze... want het Hof van Cassatie berecht de ministers die door de Kamer in beschuldiging zijn gesteld, zodat cumulatief hier zou betekenen dat een en dezelfde persoon tegelijk aanklager en rechter kan zijn, en, aangezien de cassatieraden worden benoemd op voordracht van de Senaat, zou cumulatief hier bovendien betekenen dat een senator kan deelnemen aan zijn eigen voordracht; hoe weinig de Grondwet tegen de cumulatief gekant moge zijn, daaruit mag toch niet worden opgemaakt dat zij haar zegen heeft willen geven aan toestanden die zo abnormaal voorkomen op het vlak van de algemene rechtsbeginselen. Het geval van de provincieraadsleden heeft niets te maken met het beginsel van de scheiding der machten, noch met de categorie van de benoemingen van regeringswege, want de provinciale macht, evenals trouwens de gemeentelijke macht, is een macht « sui generis », die noch onder de uitvoerende macht noch onder de rechterlijke macht ressorteert en bovendien bepaalt artikel 108 van de Grondwet uitdrukkelijk : « De provinciale en de gemeentelijke instellingen worden door wetten geregeld »... Het recht van de gewone wetgever om onverenigbaarheden in te voeren volgt dus hier uit de Grondwet zelf en behoeft dus niet te worden afgeleid uit een redenering over de inhoud van artikel 36, te meer omdat men hier op een terrein komt dat buiten de scheiding der machten ligt.

De wetgeving van 1848 was politiek uitstekend; zij maakte een eind aan een onbetwistbaar misbruik, dat een klakkeloze en blijvende inbreuk vormde op het beginsel van de scheiding der machten; maar het was in feite een revolutionaire maatregel op het vlak van het stellig grondwettelijk recht. Men had dus, per slot van rekening, het pad van de letterlijke grondwettelijkheid verlaten om terug te keren tot het recht. De gewone wetgever maakte van het precedent van 1848 dan ook een traditionele regel en het ging op de duur zover dat in onze eeuw parlementaire onverenigbaarheden niet alleen bij wet tot stand kwamen maar ook bij besluitwet.

des incompatibilités : les incompatibilités imposées par la loi aux membres de la Cour de Cassation, par décret du Congrès national aux membres de la Cour des Comptes et, par la loi encore, aux conseillers provinciaux.

Mais il est évident que ces précédents manquent de pertinence; tout d'abord, ce ne sont pas des fonctions conférées par le gouvernement (les membres de la Cour des Comptes sont nommés par la Chambre des Représentants, ceux de la Cour de Cassation sont nommés par le gouvernement, mais sur des listes présentées par le Sénat et par la Cour elle-même; et les conseillers provinciaux sont élus par le corps électoral) et le texte constitutionnel ne vise, en matière de cumuls, que les nominations faites par le gouvernement. Ces trois cas sont donc hors cause « ab initio »; ensuite, des raisons d'ordre constitutionnel justifient implicitement ces trois cas : la Cour des Comptes est un organe auxiliaire de la Chambre et ne ressortit ni à l'exécutif, ni au judiciaire, mais au législatif, tandis que la Cour de Cassation se trouve à l'égard du pouvoir législatif dans une situation tout à fait exceptionnelle dans l'ordre judiciaire, et cela de deux manières; en effet, il lui appartient de juger les ministres mis en accusation par la Chambre, et le cumul signifierait donc ici qu'une même personne pourrait être à la fois accusateur et juge; en outre, les conseillers à la Cour de Cassation étant nommés sur présentation faite par le Sénat, le cumul signifierait qu'un sénateur pourrait prendre part à sa propre présentation. Si peu ennemie du cumul que la Constitution ait pu être, on ne saurait en conclure qu'elle entendait couvrir des situations aussi anormales sur le plan des principes généraux du droit. Quant au cas des conseillers provinciaux, il est étranger au principe de la séparation des pouvoirs : leur désignation ne dépend pas d'une nomination gouvernementale, car le pouvoir provincial, comme d'ailleurs le pouvoir communal, sont des pouvoirs « sui generis » qui ne ressortissent ni à l'exécutif ni au judiciaire. En outre, la Constitution avait formellement disposé en son article 108 que « les institutions provinciales et communales sont réglées par des lois ». Le droit pour le législateur ordinaire de créer des incompatibilités résulte donc ici du texte constitutionnel lui-même et on n'a pas à l'inférer d'un raisonnement sur la teneur de l'article 36, d'autant moins qu'on se place en l'occurrence sur un terrain qui n'a rien à voir avec la séparation des pouvoirs.

Politiquement, la mesure législative de 1848 était excellente; elle mettait fin à un abus incontestable qui était une violation flagrante et permanente du principe de la séparation des pouvoirs; mais c'était en vérité une mesure révolutionnaire sur le plan du droit constitutionnel positif. En somme, on était sorti de la constitutionnalité littérale pour rentrer dans le droit. Aussi le législateur ordinaire fit-il du précédent de 1848 la règle traditionnelle et on continua si bien dans ce sens qu'on finit par créer au 20^e siècle des incompatibilités parlementaires non seulement par une loi, mais encore par arrêté-loi.

Beschouwt men echter de zaken niet meer « de lege lata » maar « de lege ferenda », dan kan en moet men zich afvragen of deze ontwikkeling in onze traditie op het stuk van de uitlegging van artikel 36 van de Grondwet gelukkig is en het regime niet blootstelt aan andere gevaren dan die welke uitgeschakeld werden door de wet van 1848 en door de wetten die hetzelfde beoogden.

In 1848 had de gewone wetgever een leemte en zelfs een gebrek van de Grondwet goedge maakt maar zich hierbij een recht toegeëigend waarvan men zich kan afvragen of het hem wel toekwam.

Het beginsel van de scheiding der machten is immers zo fundamenteel in een democratisch bestel dat het wel in iedere democratische grondwet schijnt te moeten worden opgenomen en gehandhaafd. Men kan zeker wel aannemen dat de grondwetgevende macht ter zake zijn bevoegdheid aan de wetgevende macht overdraagt voor bijzondere gevallen of grensgevallen, maar men kan niet zonder juridisch logicegebrek en zonder politiek gevaar, in de Grondwet bepalen dat de gewone wetgever soeverein zijn eigen onverenigbaarheden mag regelen en deze bevoegdheid zelfs aan de Koning mag overdragen (door middel van een volmachtswet). Hierdoor wordt de scheiding der machten juist overgeleverd aan de willekeur van degenen die daarin een begrenzing van hun bevoegdheden moeten vinden, aangezien scheiding der machten slechts een ijdel woord is wanneer op bepaalde cumulaties geen verbod wordt gesteld. Valt er niet voor te vrezen dat er weer onrechtmatige cumulaties ontstaan, nu niet meer als gevolg van een tekortkoming in de Grondwet, maar van de vergissingen van de gewone wetgever? En wordt dit gevaar niet reeds zichtbaar in de rol die door parlementsleden kan worden gespeeld in de parastatale instellingen? De bedoeling is niet huidige misbruiken aan de kaak te stellen, maar te wijzen op de mogelijkheid van misbruik. In dit verband valt op te merken dat de opheffing van de scheiding der machten een kenmerk is van alle dictatoriale of autoritaire regimes van onze tijd; met name in alle communistische landen zijn de wetgevende vergaderingen bevolkt met een groot aantal ambtenaren (generaals, admiraals, diplomaten, ambtenaren in de trant van onze provinciegouverneurs, hoofden van ministeriële diensten, enz.) en zelfs met magistraten van de rechterlijke macht. Het euvel van de cumulaties, dat de scheiding der machten te niet doet, is dus onbetwistbaar een euvel van onze tijd, ofschoon ons land er, sedert de wet van 1848, tot dusver van gespaard is gebleven.

Maar nu artikel 36 van onze Grondwet weer op het gelouw wordt genomen, moeten wij ons misschien wel afvragen of de nieuwe tekst van de Grondwet de scheiding der machten niet uitdrukkelijk zou moeten vastleggen en de cumulaties die er inbreuk op kunnen maken, verbieden. De Grondwet zou natuurlijk aan de gewone wetgever de zorg kunnen overlaten om de bijzondere gevallen en de grensgevallen te regelen. Een grondwet behoort niet in bijzonderheden te treden. Het zou voldoende zijn dat de nieuwe tekst van artikel 36 een algemene regel stelt en aan de gewone wetgever de bevoegdheid overdraagt om een volledig stel onverenigbaarheden op te bouwen, dat min of meer uitgewerkt zou worden naar de eis van de komende tijden.

Pourtant, si on considère les choses non plus « de lege lata » mais « de lege ferenda », on peut et on doit se demander si cette évolution de nos traditions en matière d'interprétation de l'article 36 de la Constitution est heureuse et n'expose pas le régime à d'autres dangers que ceux qu'avaient éliminés la loi de 1848 et celles qui l'ont suivie.

En 1848, le législateur ordinaire avait pallié une lacune et même une déficience de la Constitution, mais en s'arrogeant un droit dont on peut se demander s'il pouvait y prétendre.

En effet, le principe de la séparation des pouvoirs est une règle si fondamentale du régime démocratique qu'il semble bien qu'il incombe à toute constitution démocratique de l'établir et de le sauvegarder. Certes, on peut admettre qu'il y ait à ce sujet délégation de compétence du pouvoir constituant au pouvoir législatif pour des cas spéciaux ou marginaux; mais on ne peut, sans illogisme juridique et sans danger politique, décréter dans la Constitution que les législateurs ordinaires peuvent régler souverainement leurs propres incompatibilités et même déléguer ce pouvoir au Roi (par voie de pouvoirs spéciaux). Ce serait en fait mettre la séparation des pouvoirs à la discrétion de ceux-là mêmes qui doivent y trouver la limitation de leurs attributions, puisque cette séparation n'est qu'un vain mot sans l'interdiction de certains cumuls. Ne s'expose-t-on pas à la réapparition de certains cumuls abusifs, engendrés cette fois non plus par la déficience de la Constitution, mais par les erreurs du législateur ordinaire? Et ce danger ne se manifeste-t-il pas déjà, si on considère le rôle que des parlementaires peuvent actuellement jouer dans les organismes parastataux? Notre propos n'est pas de dénoncer des abus actuels, mais de signaler des possibilités d'abus. A cet égard, il faut constater que l'abolition de la séparation des pouvoirs est une des caractéristiques de tous les régimes dictatoriaux ou autoritaires de notre temps; dans tous les pays communistes notamment, les assemblées législatives sont peuplées d'un grand nombre de fonctionnaires (généraux, amiraux, diplomates, fonctionnaires équivalant à nos gouverneurs de province, dirigeants de services ministériels, etc...) et même de magistrats de l'ordre judiciaire. La plaie des cumuls destructifs de la séparation des pouvoirs est donc incontestablement une caractéristique de notre temps, encore que, depuis la loi de 1848, notre pays y ait échappé jusqu'à présent.

Mais au moment où l'article 36 de notre Constitution est remis sur le métier, on doit se demander si le nouveau texte constitutionnel ne devrait pas proclamer formellement la séparation des pouvoirs et l'interdiction des cumuls susceptibles d'y porter atteinte. Bien entendu, la Constitution pourrait laisser au législateur ordinaire le soin de régler les cas spéciaux et marginaux et le prescrit constitutionnel ne doit pas entrer dans les détails. Il suffirait que le nouveau texte de l'article 36 établisse une règle générale et délègue au législateur ordinaire la compétence nécessaire pour créer un système complet d'incompatibilités plus ou moins détaillées selon les nécessités des temps à venir.

Hoe dan ook, het is duidelijk dat de tekst van artikel 36 zoals hij door de grondwetgever van 1893 is vastgesteld, al lang niet meer beantwoordt aan de werkelijkheid die hij geacht wordt te regelen.

Na de wet van 1848 werd hij alleen nog toegepast op de leden van de wetgevende kamers die tot minister werden benoemd. Hun herkiezing was overigens slechts een formaliteit; er hebben een vijftigtal herkiezingen plaatsgehad, maar nooit is het gebeurd dat een minister niet herkozen werd. Bij de herziening van de Grondwet in 1893 werd dan ook een einde gemaakt aan het systeem van de herkiezing van de ministers.

Er zou zich echter nog een geval voordoen bij de benoeming van een gecoöpteerd senator tot hoogleraar aan de Gentse universiteit. Hij trad uit op 11 maart 1924 en werd de 20^e van dezelfde maand herkozen, nadat een wet van 16 februari van hetzelfde jaar artikel 239 van de Kieswet had gewijzigd zodat hoogleraren van de rijksuniversiteiten gecoöpteerd konden worden. Men kan zich moeilijk ontdoen van de indruk dat artikel 36 van de Grondwet hier wel bijzonder ruim geïnterpreteerd werd.

Voor de leden van de Kamers die onder de wapens werden geroepen, zelfs in oorlogstijd, moesten de bijzondere wetten van 4 augustus 1914, 7 september 1939 en 23 december 1950 worden gemaakt.

De sedertdien uitgevaardigde wetten waarbij de cumulaties verboden worden, gaven slechts uitbreiding aan de bepalingen van de wet van 1848, eigenlijk om het hoofd te bieden aan het vraagstuk opgeroepen door het verschijnsel van de parastatalisering van sommige openbare diensten.

Het kieswetboek van 1872 verklaarde het parlementair mandaat onverenigbaar met het ambt van gouverneur der Nationale Bank en met het ambt van directeur-generaal der Algemene Spaar- en Lijfrentekas; andere onverenigbaarheden werden uitgevaardigd door de wet van 23 juli 1926 houdende oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, door de wet van 18 juni 1935 houdende oprichting van het Nationaal Belgisch Instituut van Radio-Uitzendingen, door de besluitwet dd. 13 juni 1935 houdende oprichting van het Herdisconterings- en Waarborginstituut, door de besluitwet houdende oprichting van de Centrale Dienst voor Hypothecair Krediet, door de besluitwet van 23 juli 1937 betreffende de Nationale Bank, door de besluitwet van 30 september 1937 tot oprichting van het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet, door de besluitwet van 14 oktober 1937 betreffende het statuut van de Spaar- en Lijfrentekas, door de besluitwet van 22 oktober 1937 houdende oprichting van een Raad der Kredietinstellingen, door de besluitwet dd. 31 augustus 1939 betreffende de Nationale Delcreditedienst en door de besluitwet dd. 23 december 1946 betreffende het statuut van de Nationale Kas voor Beroepskrediet.

Deze bepalingen stellen eenvoudig zekere parastatale ambten op dezelfde voet als de eigenlijke openbare ambten der administratie; wat hun inhoud betreft gaan deze bepalingen niet buiten het raam van de

De toute manière, il est évident que le texte de l'article 36, tel qu'il a été établi par le pouvoir constituant en 1893, ne répond plus depuis longtemps à la réalité qu'il est censé régler.

Après le vote de la loi de 1848, ce texte ne fut d'ailleurs plus appliqué qu'aux membres des Chambres législatives nommés ministres. Leur réélection n'était en fait qu'une formalité; il y eut une cinquantaine de réélections, mais jamais un ministre ne se vit refuser sa réélection. Aussi mit-on fin au système de la réélection des ministres lors de la révision constitutionnelle de 1893.

Pourtant, un nouveau cas allait se présenter, lorsqu'un sénateur coopté fut nommé professeur à l'université de Gand. Il donna sa démission le 11 mars 1924 et fut réélu le 20 du même mois, après qu'une loi du 16 février de la même année eut changé l'article 239 du Code électoral et rendu éligibles à la cooptation les professeurs des universités de l'Etat. On ne peut s'empêcher de penser que c'était là une interprétation particulièrement large de l'article 36 de la Constitution.

Pour les membres des Chambres appelés sous les drapeaux, même en temps de guerre, on dut voter les dispositions légales spéciales des 4 août 1914, 7 septembre 1939 et 23 décembre 1950.

Les lois interdisant les cumuls qui intervinrent depuis lors, ne firent qu'étendre les dispositions de la loi de 1848 pour faire face au problème posé par l'attribution de plus en plus fréquente de certains services publics ou d'intérêt public à des organismes paraétatiques.

Le code électoral de 1872 déclara le mandat parlementaire incompatible avec la fonction de gouverneur de la Banque nationale et celle de directeur général de la Caisse générale d'Epargne et de Retraite; d'autres incompatibilités furent édictées par la loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des Chemins de fer, par la loi du 18 juin 1935 créant l'Institut national belge de Radiodiffusion, par l'arrêté-loi du 13 juin 1935 créant l'Institut de Réescompte et de Garantie, par l'arrêté-loi créant l'Office central de Crédit hypothécaire, par l'arrêté-loi du 23 juillet 1937 relatif à la Banque nationale, par l'arrêté-loi du 30 septembre 1937 relatif à la création de l'Institut national de Crédit agricole, par l'arrêté-loi du 14 octobre 1937 relatif au statut de la Caisse générale d'Epargne et de Retraite, par l'arrêté-loi du 22 octobre 1937 créant la Caisse nationale de Crédit à l'Industrie, par l'arrêté-loi de la même date créant un Conseil des Institutions de Crédit, par l'arrêté-loi du 31 août 1939 relatif à l'Office national du Ducroire et par l'arrêté-loi du 23 décembre 1946 relatif au statut de la Caisse nationale de Crédit professionnel.

Ces dispositions mettent simplement certaines fonctions parastatales sur le même pied que des fonctions publiques administratives proprement dites; quant au fond de la question, ces dispositions ne sortent pas du

wet van 1848; nieuw is nochtans dat sommige ervan uitgevaardigd werden bij besluitwet; dit schijnt als stelsel toch vrij zonderling; en zelfs zij die beweren dat de gewone wetgever het recht heeft de parlementaire onverenigbaarheden te regelen zonder zich te beroepen op de Grondwet, dienen toch te erkennen dat het een juridische buitennissigheid is en een verwonderlijke wetgevingstechniek, aan de Koning toe te laten, zelfs wanneer hij voorzien is van speciale machten op economisch, financieel en sociaal gebied, nieuwe parlementaire onverenigbaarheden te scheppen, terwijl de gebeurlijkheid daarvan niet was in het vooruitzicht gesteld (al was het ook maar in algemene bewoordingen) in de wet die de speciale machten toekent; trouwens, zelfs indien daarvan sprake was geweest in die wet, zou een dergelijke handelwijze juridisch onordelijk moeten worden geacht.

De eenvoudige vaststelling van deze buitennissigheid inzake de wetgevingstechniek, die overigens geen kwade gevolgen had doch niettemin een ongelukkig precedent schiep, brengt een ernstig argument bij ten gunste van de gedachte een nieuwe tekst op te stellen voor artikel 36, ten einde de toestand der parlementaire onverenigbaarheden op logische en nauwkeurige wijze te regelen.

Wij blijven niet stilstaan bij de onverenigbaarheid geschapen door de wet van 18 oktober 1908 op het bestuur van Belgisch Kongo, want, door het feit der annexatie van Kongo, werden de ambtenaren van Kongo juridisch Belgische ambtenaren; deze onverenigbaarheidsbepaling was dan ook overbodig.

Wat nu de wet van 6 augustus 1931 betreft, deze houdt geen echte onverenigbaarheden in, doch zij vaardigt zekere verbodsmaatregelen voor de parlementsleden en ministers uit tot vrijwaring van het prestige der ambten welke zij uitoefenen of uitoefend hebben. Het is maar al te duidelijk dat die bijzondere verbodsmaatregelen konden worden uitgevaardigd bij gewone wet; deze maatregelen liggen buiten het stelsel der onverenigbaarheden.

Uit de opsomming van al deze wetsmaatregelen blijkt duidelijk dat het in 1848 is dat de wetgever rechtsomkeer heeft gemaakt en een stelsel van onverenigbaarheden heeft gevestigd dat praktisch niets meer gemeens heeft met de tekst van artikel 36, die nog in onze Grondwet staat. Het besluit ligt dan ook voor de hand dat men niet anders kan dan vaststellen dat artikel 36 enigszins in onbruik is geraakt. Dit werd trouwens reeds dertig jaar geleden opgemerkt in het verslag over de wet van 6 augustus 1931, uitgebracht namens de centrale commissie van de Kamer.

Daarbij komt nog dat artikel 36, in zijn huidige tekst, moeilijk toepasselijk zou zijn, gezien ons huidige kiesstelsel; technisch zou het nog toepasselijk zijn voor de gevallen der provinciale en gecoöpteerde senatoren; maar voor de rechtstreeks verkozen senatoren en volksvertegenwoordigers moet men ten minste de opmerking maken dat ons huidig kieswetboek niet meer voorziet in het geval van een verkiezing voor een zetel zonder vacature; want de rechtstreeks verkozen senator of volksvertegenwoordiger die voor zich zelf artikel 36 zou willen toepassen is niet ontslagnemend... hij houdt op zitting te hebben en laat zich weer verkiezen; welnu, ons kieswetboek kent dergelijke gevallen niet; men zou het nog bij wet moeten organiseren.

cadre de la loi de 1848; certaines d'entre elles comportent pourtant cette nouveauté qu'elles sont édictées par arrêté-loi, ce qui paraît tout de même paradoxal; même ceux qui admettent que le législateur ordinaire a le droit d'organiser les incompatibilités parlementaires sans en référer à la Constitution doivent trouver que, tant du point de vue juridique que de celui de la technique législative, il est plutôt singulier de permettre au Roi, même nanti de pouvoirs spéciaux en matière économique, financière et sociale, de créer des incompatibilités parlementaires nouvelles dont l'éventualité n'avait même pas été entrevue (ne fût-ce qu'en termes généraux) dans la loi octroyant les pouvoirs spéciaux; d'ailleurs, même s'il en avait été question, le procédé aurait dû paraître peu orthodoxe.

Le seul fait qu'on ait eu recours à une procédure si peu courante — qui n'eût certes pas de conséquences néfastes, mais qui créa néanmoins un précédent fâcheux — apporte un argument sérieux en faveur de l'établissement d'un nouveau texte de l'article 36 qui règle les incompatibilités parlementaires d'une façon logique et précise.

Nous négligerons l'incompatibilité créée par la loi du 18 octobre 1908 sur le Gouvernement du Congo belge; car, du fait de l'annexion du Congo, les fonctionnaires de ce territoire devenaient juridiquement des fonctionnaires belges; cette disposition d'incompatibilité était en fait superflue.

Quant à la loi du 6 août 1931, elle ne contient pas de véritables incompatibilités, mais elle établit certaines interdictions pour les parlementaires et les ministres en vue de sauvegarder le prestige des fonctions qu'ils exercent ou ont exercées. Il est évident que ces interdictions spéciales pouvaient être édictées par une loi ordinaire; elles sont en dehors de tout système d'incompatibilités.

De cette longue énumération de mesures législatives il ressort clairement que c'est en 1848 que s'est produite la volte-face du législateur et qu'a été établi un système d'incompatibilités parlementaires qui n'a pratiquement plus rien de commun avec le texte de l'article 36 tel qu'il figure encore dans notre Constitution. Il faut en conclure que l'article 36 est, jusqu'à un certain point, tombé en désuétude. Cette constatation a d'ailleurs été formulée il y a plus de trente ans dans le rapport fait au nom de la section centrale de la Chambre, au sujet de la loi du 6 août 1931.

Au demeurant, l'article 36, tel qu'il est rédigé actuellement, serait difficilement applicable, étant donné notre système électoral; du point de vue technique, il pourrait encore être appliqué aux sénateurs provinciaux et cooptés; mais pour les sénateurs et représentants élus directs, le moins qu'on puisse dire est que notre Code électoral ne prévoit plus le cas d'une élection sans vacance d'un siège; car le sénateur ou représentant, élu direct, qui voudrait faire application de l'article 36 n'est pas démissionnaire: il cesse de siéger et se fait réélire; or, notre Code électoral ne connaît pas ce cas: il incomberait au législateur de l'organiser au préalable.

II. De huidige bespreking.

De huidige Commissie voor de Herziening van de Grondwet heeft vier vergaderingen gewijd aan de herziening van artikel 36 der Grondwet.

Reeds bij het begin der bespreking bleek duidelijk dat de Commissie eensgezind de mening was toegedaan dat de hoofdbeginselen inzake de onverenigbaarheden verbonden aan het mandaat van lid van een der Wetgevende Kamers dienen geschreven in de grondwettekst zelf, maar dat het onmogelijk zou zijn in de tekst van een grondwetsartikel al de problemen en gevallen te ontmoeten die kunnen oprijzen in een zo veelzijdige aangelegenheid, waaraan overigens de toekomst nog nieuwe en thans onvermoede aspecten kan geven. De Commissie was dan ook van oordeel dat de grondwettekst aan de gewone wetgever de mogelijkheid moest laten om nieuwe onverenigbaarheden in te voeren, indien dit nodig mocht blijken; maar anderzijds meende zij tevens dat dergelijke bevoegdheid moest beperkt blijven tot de Wetgevende Macht en niet vatbaar kon zijn voor delegatie naar de Koning of het reglement der Kamers.

De bespreking die zich in de Commissie rondom artikel 36 ontwikkelde liep dan ook hoofdzakelijk over de mate waarin de grondwettekst zelf de aangelegenheid zou regelen en de mate waarin de gewone wetgeving zou kunnen optreden.

Reeds onmiddellijk bleek dat ter zake in de Commissie twee tendensen aanwezig waren — en deze waren uitgedrukt in twee tekstvoorstellen — namelijk een minimalistische tendens (uitgedrukt in Commissiestuk n° 1) en een maximalistische tendens (uitgedrukt in Commissiestukken n° 2 en 3). (Deze Commissiestukken zijn in bijlage afgedrukt).

In de tekst voorgebracht door Commissiestuk n° 1 was wel het algemeen beginsel vervat van de onverenigbaarheid van het parlementaire mandaat met « een bezoldigd ambt in de rijksadministratie of een leidende functie in een instelling van openbaar nut onder toezicht van de Staat », maar anderzijds werd aan de gewone wetgever de mogelijkheid gelaten op het algemeen beginsel uitzonderingen te maken en ook nieuwe onverenigbaarheden in te stellen.

De thesis vervat in de Commissiestukken n° 2 en n° 3 ging uit van de opvatting dat de kwestie der parlementaire onverenigbaarheden essentieel van grondwettelijke aard is en dat dus de grondwettekst de aangelegenheid moet regelen in gans de mate van het mogelijke, aan de gewone wetgever slechts overlatende de regeling van zekere in een grondwettekst moeilijk op te sommen bijzonderheden alsmede de mogelijkheid om in de toekomst gebeurlijk zekere moeilijkheden op te lossen welke op dit ogenblik niet zouden kunnen vermoed worden.

Een dezer laatste tekstvoorstellen legde er overigens de nadruk op dat de bevoegdheden welke de Grondwet ter zake zou overlaten aan de gewone wetgever ondeelbaar naar de Koning of naar het reglement der Kamers zouden moeten zijn. In dezelfde teksten was niet alleen voorzien welke functies onverenigbaar zouden zijn met het parlementair mandaat maar ook deze

II. La discussion actuelle.

L'actuelle Commission de Revision de la Constitution a consacré quatre réunions à la revision de l'article 36 de la Constitution.

Dès le début de la discussion, il apparut que la Commission était unanime à estimer que les principes essentiels réglant les incompatibilités concernant les membres des Chambres législatives devaient être inscrits dans la Constitution même, mais qu'il serait impossible de prévoir dans le texte d'un article de la Constitution tous les problèmes et tous les cas qui pourraient se présenter dans un domaine aussi complexe et qui, au surplus, pourra revêtir dans l'avenir des aspects nouveaux, insoupçonnés aujourd'hui. Aussi votre Commission a-t-elle été d'avis que le texte de la Constitution devait laisser au législateur ordinaire la possibilité de créer de nouvelles incompatibilités, si cela s'avérait nécessaire, mais d'autre part, elle a estimé que ce pouvoir devait être réservé à la loi et ne pouvait être délégué au Roi ni au règlement des Chambres.

La discussion qui s'est déroulée au sein de la Commission au sujet de l'article 36 a donc porté essentiellement sur le point de savoir dans quelle mesure la Constitution devait régler la question, d'une part, et dans quelle mesure le législateur ordinaire pouvait intervenir, d'autre part.

Dès l'abord, deux tendances se sont manifestées en Commission, concrétisées par deux propositions de texte, le premier de tendance minimaliste (Document de Commission n° 1), le second de tendance maximaliste (Document de Commission n° 2 et 3). (Ces documents de commission sont reproduits en annexe au présent rapport).

Le texte proposé dans le Document de Commission n° 1 énonçait certes le principe général de l'incompatibilité du mandat parlementaire avec « une fonction salariée dans une administration de l'Etat ou une fonction de direction dans un organisme d'intérêt public contrôlé par l'Etat », mais par contre, il laissait au législateur ordinaire la possibilité de prévoir des dérogations au principe général ainsi que de créer de nouvelles incompatibilités.

Quant à la thèse qui était à la base des Documents de Commission n° 2 et 3, elle partait de l'idée que la question des incompatibilités parlementaires est essentiellement d'ordre constitutionnel et que le texte de la Constitution doit donc régler cette question dans toute la mesure du possible, en ne laissant au législateur ordinaire que le soin de régler certains détails qu'il serait difficile d'énumérer dans un texte constitutionnel, ainsi que la possibilité de résoudre à l'avenir des difficultés aujourd'hui imprévisibles.

L'un de ces derniers textes insistait d'ailleurs sur le fait que les pouvoirs que la Constitution laisserait en la matière au législateur ordinaire ne devraient pas pouvoir être délégués au Roi ni au règlement des Chambres. Les mêmes textes prévoyaient non seulement quelles seraient les fonctions incompatibles avec le mandat parlementaire, mais aussi quelles fonctions

welke van de onverenigbaarheden uitgesloten zouden zijn (functies van universiteitsprofessor, reserveofficier of -onderofficier en in een der teksten ook de gemeentelijke politieke mandaten).

Na een eerste gedachtenwisseling over de juiste draagwijdte der teksten waarvan zoëven sprake was, stelde een der leden voor de beginselen te onderzoeken welke men in de grondwettetekst zou willen tot uitdrukking brengen en, slechts na het bereiken van een akkoord over de te huldigen beginselen, te pogen een aan dat akkoord beantwoordende tekst op te stellen.

In betrekking daarmee liet het reeds genoemd lid gelden dat er eigenlijk drie soorten van onverenigbaarheden in bespreking komen :

1. de onverenigbaarheden voortvloeiend uit het beginsel van de scheiding der machten;

2. de onverenigbaarheden die voortvloeien uit de bezoldiging van een openbaar ambt;

3. de onverenigbaarheid van zekere politieke mandaten (parlementsmandaat en ministerambt, parlementsmandaat en burgemeestersambt, enz.).

Ten slotte wierp het lid een ander vraagstuk op : dient de Grondwet de onverenigbaarheid te situeren op het terrein der ambtsuitoefening ofwel op het terrein van het statuut ? Met andere woorden : moet een ambtenaar of een magistraat die een parlementair mandaat aanvaardt ontslag nemen of krijgen als ambtenaar of magistraat ofwel is het voldoende dat zij ophouden hun administratief of gerechtelijk ambt uit te oefenen ? Kan de onverenigbaarheid weggenomen worden door een verlof of een op non-actiefstelling ?

Het is dan op basis van deze overzichtelijke ontleding van de elementen van het door de herziening van artikel 36 gestelde vraagstuk dat de bespreking haar verloop heeft gehad. In dit verslag zal dan ook de inhoud der bespreking naar dit overzichtelijk schema worden ingedeeld.

1. Het vraagstuk der onverenigbaarheden en het beginsel van de scheiding der machten.

Verskillende leden lieten opmerken dat de scheiding der machten vereist :

1. dat de wetgevende macht, de uitvoerende macht en de rechterlijke macht niet mogen uitgeoefend worden door dezelfde personen, een speciaal geval is hier echter de toestand der ministers die, samen met de Koning, deel uitmaken van de wetgevende macht en van de uitvoerende macht;

2. dat het vraagstuk der parlementaire onverenigbaarheden essentieel van grondwettelijke aard is en dient, in gans de mate van het mogelijke, geregeld door de Grondwet zelf; de wetgevende macht is het soeverein gezag in dit land; de rechten, het prestige en de onafhankelijkheid van dat gezag dienen dus met bijzondere zorg beschut tegen ongepaste inmenging van de twee andere machten.

seraient exceptées de l'incompatibilité (fonctions de professeur d'université, d'officier ou sous-officier de réserve et, dans un des textes, également les mandats politiques communaux).

Après un premier échange de vues sur la portée exacte des propositions dont il vient d'être question, un membre a proposé d'examiner d'abord quels principes on entendait voir insérer dans la Constitution, de se mettre d'accord sur les principes à mettre en œuvre, et de s'efforcer ensuite de rédiger un texte répondant à cet accord.

A cet égard, l'intervenant a fait valoir qu'il y a essentiellement trois catégories d'incompatibilités :

1. les incompatibilités fondées sur la séparation des pouvoirs;

2. les incompatibilités fondées sur la rémunération d'une fonction publique;

3. l'incompatibilité de divers mandats politiques (mandat parlementaire et fonction ministérielle, mandat parlementaire et fonction de bourgmestre, etc.).

Le même membre a évoqué un autre problème : la Constitution doit-elle situer l'incompatibilité sur le terrain de l'exercice de la fonction ou sur celui du statut ? Autrement dit, un fonctionnaire ou un magistrat qui accepte un mandat parlementaire doit-il démissionner ou être démis de sa fonction, ou bien suffit-il qu'il cesse d'exercer sa fonction administrative ou judiciaire ? L'incompatibilité peut-elle être supprimée par un congé ou une mise en disponibilité ?

C'est cette analyse claire et succincte des divers éléments du problème posé par la revision de l'article 36 qui a servi de base à la discussion en Commission. Aussi le présent rapport regroupera-t-il les diverses interventions en fonction de ce schéma.

1. Le problème des incompatibilités et le principe de la séparation des pouvoirs.

Plusieurs membres ont fait observer que la séparation des pouvoirs requiert :

1. que le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire ne doivent pas être exercés par les mêmes personnes; il y a toutefois un cas spécial : la situation des ministres, qui font partie, avec le Roi, et du pouvoir législatif, et du pouvoir exécutif;

2. que le problème des incompatibilités parlementaires soit essentiellement d'ordre constitutionnel et que, dans toute la mesure du possible, il doive être réglé par la Constitution même; le pouvoir législatif est l'autorité souveraine dans le pays; les droits, le prestige et l'indépendance de cette autorité doivent donc être protégés avec un soin tout particulier contre d'indésirables immixtions des deux autres pouvoirs.

Andere leden zegden dat, hoewel het beginsel van de scheiding der machten strikt gevrijwaard moet blijven, dit niet noodzakelijk door de tekst zelf van de Grondwet moet gebeuren. De Grondwet kan een grote bevoegdheid overlaten aan de gewone wetgever, die altijd van oordeel is geweest dat hij onverenigbaarheden mocht invoeren; een bijzonder treffend voorbeeld hiervan is de wet van mei 1878. Dit neemt niet weg dat het probleem bij een herziening van de Grondwet geheel open blijft. Opgemerkt wordt dat de Grondwet niet alles kan regelen en niet in alle toekomstige noodwendigheden kan voorzien.

Al de leden der Commissie zijn het er echter over eens dat de onverenigbaarheden in de nieuwe Grondwettekst veel ruimer dienen opgevat dan totnogtoe het geval was. Tot op heden was er alleen onverenigbaarheid tussen het parlementair mandaat en de hoedanigheid van ambtenaar of bezoldigd beambte der rijks-administratie in de eigenlijke zin van het woord of van magistraat of ambtenaar van de rechterlijke macht. Bij de leden van de Commissie trad duidelijk de bedoeling aan het licht om de onverenigbaarheid uit te breiden tot parastatale instellingen, de instellingen van openbaar nut, de provinciale en gemeentelijke instellingen en ten slotte de supra-nationale en internationale instellingen.

Een lid opperde de vraag of de Koning of de bevoegde ministers, bij de oprichting of herinrichting van een of andere openbare instelling, niet zou kunnen bepalen in een koninklijk of ministerieel besluit, dat de leden van het Parlement in die instelling geen functie kunnen waarnemen; en men kan zich zelfs de vraag stellen of een dergelijke beslissing ook niet zou kunnen genomen worden door de statuten of door de beheerraad van dergelijke instelling.

De verslaggever liet hierbij opmerken dat wel private instellingen de parlementsleden kunnen uitsluiten uit hun beheerraden of diensten, doch dat zulks onmogelijk is voor openbare instellingen, die op een of andere wijze van de uitvoerende macht of van het provinciaal of gemeentelijk gezag afhangen, want dat zou een zijdelings middel zijn om onverenigbaarheden te scheppen en zulks is grondwetszaak of wetszaak in zoverre de Grondwet het aan de wet oplegt of toelaat.

De Commissie heeft een uitvoerige bespreking gewijd aan de mogelijkheid om de juiste bewoordingen te vinden ten einde alle administratieve functies van het Rijk — met inbegrip van de parastatale instellingen en de instellingen van openbaar nut — alsmede van de provinciën en de gemeenten te kunnen betrekken in de parlementaire onverenigbaarheden; men heeft gedacht aan termen als « administratieve orde » ... « door de Staat gecontroleerde instellingen », enz.

Ten slotte is de Commissie tot de bevinding gekomen dat, om al de onverenigbaarheden te verzekeren welke zij nodig achtte, de methode was in het grondwetsartikel een alinea te wijden aan de functies en een andere aan de bezoldigingen, opdat aldus, indien moest betwisting ontstaan rondom de juiste aard der functies, het verbod inzake bezoldiging de toestand zou zuiver houden.

D'autres commissaires ont souligné que, si le principe de la séparation des pouvoirs doit être strictement sauvegardé, il ne doit pas nécessairement l'être par le texte même de la Constitution. Celle-ci peut abandonner de larges pouvoirs au législateur ordinaire. Celui-ci a toujours estimé qu'il avait le pouvoir d'établir des incompatibilités et la loi de mai 1878 en est un exemple particulièrement significatif. Il n'en reste pas moins que le débat, lors d'une révision de la Constitution, reste-entièrement ouvert. On souligne que la Constitution ne peut pas tout régler ni prévoir toutes les nécessités à venir.

Les commissaires ont cependant été unanimes pour dire que, dans le nouveau texte de la Constitution, les incompatibilités doivent être conçues d'une manière bien plus large que ce ne fut le cas jusqu'ici. En effet, il n'y avait incompatibilité qu'entre le mandat parlementaire et la qualité soit de fonctionnaire ou employé salarié de l'Etat au sens propre du terme, soit de magistrat ou d'agent du pouvoir judiciaire. Les commissaires ont manifesté nettement leur intention d'étendre l'incompatibilité aux organismes parastataux, aux organismes d'intérêt public, aux institutions provinciales et communales, et enfin aux institutions supranationales et internationales.

Un commissaire a posé la question de savoir si le Roi ou le ministre compétent, en créant ou en réorganisant tel ou tel établissement public, ne pourrait préciser dans un arrêté royal ou ministériel que les membres du Parlement ne peuvent y exercer aucune fonction; et on pourrait même se demander s'il ne serait pas possible que pareille décision soit prise par les statuts ou par le conseil d'administration de l'organisme en question.

A ce sujet, le rapporteur a fait observer que si des organismes privés peuvent exclure les parlementaires de leur conseil d'administration ou de leurs services, il n'en est pas de même pour des établissements publics qui, d'une manière ou de l'autre, dépendent du pouvoir exécutif ou des autorités provinciales ou communales; car ce serait là un moyen indirect de créer des incompatibilités, ce qui appartient à la Constitution ou à la loi, dans la mesure où la Constitution l'a imposé ou l'a permis à la loi.

Votre Commission a consacré une large discussion à la possibilité de trouver des termes à ce point précis qu'ils étendraient les incompatibilités parlementaires à toutes les fonctions administratives de l'Etat, y compris celles des organismes parastataux et des établissements d'intérêt public, de même que celles des provinces et des communes; on a songé à des expressions telles que « ordre administratif », « organismes contrôlés par l'Etat », etc...

Finalement, votre Commission est arrivée à la conclusion que la meilleure méthode pour établir toutes les incompatibilités qu'elle estimait nécessaires, consistait à consacrer dans l'article 36 un alinéa aux fonctions et un autre aux rémunérations, afin que, si une contestation devait porter sur la nature exacte des fonctions, l'interdiction de percevoir une rémunération crée une situation parfaitement nette.

Er was geen meningsverschil nopens de wenselijkheid om de functies van universiteitsprofessor en officier of onderofficier van het reservekader der strijdkrachten buiten de onverenigbaarheden te houden, zonder nochtans aan de wetgever de mogelijkheid te ontnemen ook hen, indien dit eenmaal nodig mocht blijken, in de onverenigbaarheden te betrekken.

Eindelijk was er geen betwisting in de Commissie nopens de noodzakelijkheid om de internationale en de binnenlandse gerechtelijke en administratieve functies op gelijke voet te stellen.

Onnodig er hier op te wijzen dat de gemeentelijke, provinciale en internationale politieke mandaten niet kunnen beschouwd worden als functies der openbare besturen; het zijn uiteraard geen administratieve ambten.

De Commissie was evenwel van oordeel dat het wel mag toegelaten zijn, op grond van een wetsmaatregel, aan de leden der Wetgevende Kamers, bijkomstige functies uit te oefenen, die niet tijdrovend zijn en waarvan de vergoedingen onbelangrijk zijn. Sommige parlementsleden zijn lid van de beheerraad van een culturele instelling (museum, conservatorium, akademie voor schone kunsten, cultuurcentrum, bibliotheek, enz.); dergelijke functies zijn niet bedoeld door het grondwetsverbod, daar zij klaarblijkelijk het parlementair werk niet kunnen hinderen en de daaraan verbonden bezoldigingen onbeduidend zijn.

II. *Het vraagstuk der onverenigbaarheden en de kwestie der bezoldigingen.*

De Commissie was zeer algemeen akkoord om te oordelen dat, naast een strenge regeling van de scheiding der machten, de grondwettekst betreffende de onverenigbaarheden ook moet beletten dat de leden van de Wetgevende Kamers belangrijke bezoldigingen zouden kunnen ontvangen, die, alhoewel geen wedde zijnde in de strikte zin van het woord, door hun bedrag praktisch een wedde zouden evenaren. Dit zou immers voor de regering een middel kunnen zijn om de leden der Wetgevende Kamers te beïnvloeden. De commissarissen waren de mening toegedaan dat alleen bezoldigingen en vergoedingen van gering bedrag duldbaar zijn.

Maar om elke verkeerde interpretatie te weren leek het wenselijk ook deze kleine bezoldigingen slechts te dulden in het kader van een regeling door de wet.

III. *Het vraagstuk der onverenigbaarheden der politieke mandaten.*

Wel waren de meningen enigszins verdeeld inzake de politieke mandaten, bepaaldelijk waar het de mandaten van burgemeester, schepen en gemeenteraadslid betreft. Een lid deed opmerken dat de mogelijkheid voor de gemeentebestuurders om toegang te hebben tot de Wetgevende Kamers behoort tot de oudste tradities van de nationale wettelijkheid. Reeds eerder, onder het Oude Regime, hadden de vertegen-

Aucune divergence de vues ne s'est manifestée quant à l'opportunité d'exclure des incompatibilités les fonctions de professeur d'université et d'officier ou de sous-officier du cadre de réserve des forces armées, sans toutefois enlever au législateur la possibilité d'étendre les incompatibilités à ces fonctions, le jour où cela s'avérerait nécessaire.

Enfin, votre Commission a été unanime pour admettre qu'il fallait traiter sur pied d'égalité les fonctions judiciaires et administratives au niveau national et international.

Point n'est besoin de souligner que les mandats politiques communaux, provinciaux et internationaux ne peuvent être considérés comme des fonctions publiques; de par leur nature, ces mandats ne sont en aucune façon des fonctions administratives.

La Commission a toutefois estimé que les membres des Chambres législatives pourraient être autorisés, en vertu d'une disposition légale, à exercer des fonctions accessoires qui ne prennent pas trop de temps et dont la rémunération est insignifiante. Certains parlementaires sont membres du conseil d'administration d'un organisme culturel (musée, conservatoire, académie des beaux-arts, centre culturel, bibliothèque, etc.); ces fonctions ne sont pas visées par l'incompatibilité constitutionnelle, étant donné qu'elles ne sont manifestement pas de nature à entraver le travail parlementaire et que les rémunérations y afférentes sont insignifiantes.

II. *Le problème des incompatibilités et la question des rémunérations.*

Un très large accord s'est dégagé au sein de la Commission pour estimer que le texte constitutionnel relatif aux incompatibilités devait non seulement sauvegarder rigoureusement la séparation des pouvoirs, mais aussi empêcher que des membres des Chambres législatives ne puissent bénéficier de rémunérations importantes, qui, tout en n'étant pas un traitement au sens strict du terme, en égaleraient pratiquement le montant. En effet, ce pourrait être là pour le gouvernement un moyen d'influencer des parlementaires. Les commissaires ont été d'avis que seules des rémunérations et indemnités de peu d'importance étaient admissibles.

Cependant, pour prévenir toute interprétation erronée, il a paru souhaitable que même ces modestes rémunérations ne soient tolérées que dans le cadre de dispositions légales.

III. *Le problème de l'incompatibilité de divers mandats politiques.*

Les avis étaient plutôt divergents au sujet des mandats politiques, et plus précisément en ce qui concerne les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal. Un membre a fait observer que les traditions les plus anciennes de la légalité nationale admettent que les administrateurs communaux aient accès au Pouvoir législatif. Sous l'Ancien Régime déjà, les représentants des commu-

woordigers der gemeenten zitting in de Staten-Generaal en ook na 1830 is de mogelijkheid voor de gemeentebestuurders om lid te zijn van het Parlement nooit betwist geworden; ook het kiezerskorps stemde daar blijkbaar mee in, gezien het zeer groot aantal voorkeurstemmen dat bij elke verkiezing en op alle lijsten door de gemeentebestuurders wordt behaald.

Verder wordt in 't midden gebracht dat, door de instelling der provinciale senatoren, de provinciën een invloed hebben in het Parlement terwijl iets dergelijks niet bestaat voor de gemeenten wier gezamenlijke betekenis in 's lands bestuursapparaat zeker de globale betekenis der provinciebesturen overtreft.

Een lid maakt ook de bedenking dat het minstens paradoxaal is aan de parlementsleden de toelating te willen weigeren tot burgemeesterschap of schepenschap, dan wanneer zovele ambtenaren daartoe de toelating krijgen.

Daarentegen wordt door een ander lid ingebracht dat de gemeentebestuurders in het Parlement zelf een te grote invloed laten gelden, bepaaldelijk in de Commissies voor de Binnenlandse Zaken en voor de Openbare Werken; dit leidt tot een zekere bevoorzichtheid van de gemeenten die een burgemeester of schepen hebben die parlements lid is en tot een politieke afzwakking van het regeringsgezag ten opzichte van de gemeentebesturen. Het is nodig, zegt het betrokken lid, dat dezelfde personen zich niet bevinden in de toestand van controleur en gecontroleerde.

Uiteindelijk kwam de Commissie tot de overtuiging dat het niet opportuun zou zijn de onverenigbaarheid van het parlementair mandaat van provincie of gemeente in de Grondwet te schrijven.

Tot hetzelfde besluit kwam de Commissie inzake de kwestie van de onverenigbaarheid van het parlementair mandaat en het ministerambt (of het ambt van staatssecretaris).

Sommige leden lieten gelden ter zake dat de ministers door hun aanwezigheid als lid in een der Wetgevende Kamers de rol spelen terzelfder tijd van controleur en gecontroleerde; de uitslag van een vertrouwensvotum kan van hun stem afhangen, en dan stemmen ze feitelijk het vertrouwen in zichzelf... wat niet zozeer logisch blijkt en voor het politiek stelsel niet doelmatig, vooral nu het aantal der ministers voortdurend stijgt. Daarbij is het voor de ministers materieel moeilijk om terzelfder tijd zich behoorlijk te kwijten van hun ministeriële en hun parlementaire taak; inzonderheid voor de ministers wier bezigheden reizen in het buitenland vereisen.

Hiertegen werd door een lid ingebracht dat de ministers niet alleen de leiders der Uitvoerende Macht zijn doch ook, samen met de Koning behoren tot de Wetgevende Macht; deze tweevoudige aard van het ministerambt kan niet worden uitgeschakeld of weggedacht. De ministers zijn niet alleen de ministers des Konings, zij hoeven ook het vertrouwen te hebben van het Parlement, zonder wiens vertrouwen zij

nes siégeaient aux Etats Généraux et, après 1830 également, la possibilité pour les administrateurs communaux de devenir membres du Parlement ne fut jamais contestée; le corps électoral lui-même y était manifestement favorable si on se réfère au très grand nombre de voix de préférence recueillies lors de chaque élection et sur toutes les listes par les administrateurs communaux.

Des commissaires ont également fait valoir que les provinces ont une influence au Parlement, par l'intermédiaire des sénateurs provinciaux, tandis qu'il n'existe rien de semblable pour les communes, dont l'importance globale dans l'appareil administratif du pays dépasse incontestablement celle des administrations provinciales.

Par ailleurs, un membre fait observer qu'il est pour le moins paradoxal de vouloir interdire aux parlementaires d'être bourgmestre ou échevin, alors que tant de fonctionnaires ont accès à ces mandats.

A quoi un autre commissaire objecte que les administrateurs communaux exercent une influence excessive au sein même du Parlement, et plus précisément dans les Commissions de l'Intérieur et des Travaux publics; il en résulte que les communes dont le bourgmestre ou un échevin est parlementaire, sont appelées, dans une certaine mesure, à jouir d'un traitement privilégié et que l'autorité du gouvernement se trouve politiquement éternuée dans ses rapports avec les administrations communales. L'intervenant estime qu'il importe d'éviter que les mêmes personnes ne soient à la fois contrôleur et contrôlé.

Finalement, la Commission a estimé qu'il serait inopportun d'inscrire dans la Constitution l'incompatibilité du mandat parlementaire avec un mandat politique provincial ou communal.

Elle est arrivée à la même conclusion quant à l'incompatibilité du mandat parlementaire et de la fonction ministérielle (ou de la fonction de secrétaire d'Etat).

A ce propos, plusieurs commissaires ont fait valoir que les ministres qui sont membres d'une des Chambres législatives, sont à la fois contrôleur et contrôlé; le résultat d'un vote sur la question de confiance peut dépendre de leur voix et, dans ce cas, ils se votent en fait la confiance à eux-mêmes..., ce qui ne paraît ni très logique ni de nature à assurer un fonctionnement efficace du régime politique, surtout si l'on tient compte du fait que le nombre de ministres augmente sans cesse. De plus, il est matériellement difficile aux ministres de s'acquitter convenablement à la fois de leurs tâches ministérielles et parlementaires; c'est particulièrement le cas des ministres dont les fonctions nécessitent des voyages à l'étranger.

A quoi un membre objecte que les ministres ne font pas seulement partie du pouvoir exécutif, mais aussi, conjointement avec le Roi, du pouvoir législatif; il est impossible et impensable de mettre fin à cette dualité de la fonction ministérielle. Si les ministres sont les ministres du Roi, ils ont aussi besoin de la confiance du Parlement, sans laquelle il leur serait impossible d'exercer leurs fonctions. La dissociation du mandat

hun ambt niet kunnen uitoefenen. De scheiding van de parlementaire en de ministeriële functie is doorgaans in zwang in een presidentieel regime, maar zij komt minder voor in een strikt parlementaire democratie waar de leiders der meerderheid normaal de leiders der regering moeten zijn en men dus normaal van hen niet mag eisen dat ze het mandaat, dat ze van het kiezerskorps en hun collega's in het Parlement hebben gekregen zouden in de steek laten om minister te worden; het zou erop neerkomen hen te stellen voor de keuze tussen het ministerschap en hun parlementair leiderschap... wat hen praktisch in de onmogelijkheid zou stellen als leiders van de meerderheid de regeringstaak waar te nemen welke het kiezerskorps hun opgedragen heeft. Natuurlijk, zo antwoordt een ander lid, zou men de zaken zo kunnen regelen dat de ministers, die lid zijn van het Parlement, voor de duur van hun ministerambt zouden vervangen worden in het Parlement door hun plaatsvervanger en automatisch hun plaats in een der Wetgevende Kamers zouden terugvinden zodra ze zouden ophouden minister te zijn; maar dat is dan geen onverenigbaarheid instellen doch slechts een soort werkregeling tot stand brengen om de materiële moeilijkheden van de gelijktijdige uitoefening van een parlementair mandaat en een ministerieel ambt op te lossen; in feite zouden aldus de ministers hun parlementair mandaat behouden en er zou alleen een soort interim worden ingericht.

De Commissie was van oordeel dat het niet opportuun was de onverenigbaarheid minister-parlements-lid in de Grondwet in te schrijven en dat deze kwestie dient geregeld te worden door de gewone wetgever, in het raam van een algemene bevoegdheid om de cumuls van politieke ambten te regelen en, gebeurlijk, te verbieden.

IV. *Onverenigbaarheid van ambten of onverenigbaarheid van de ambtsuitoefeningen ?*

De Commissie heeft grondig de kwestie besproken of de door de grondwettekst of, krachtens de Grondwet, door de wet ingestelde onverenigbaarheden waarlijk onverenigbaarheden van ambten zijn ofwel alleen de gelijktijdige uitoefening van ambten verbieden.

Er is een essentieel verschil tussen beide stellingen : in het eerste geval verliest de titularis van een onverenigbaar ambt zijn hoedanigheid als titularis van dat ambt; in het tweede geval zou hij kunnen met onbepaald verlof of in beschikbaarheid kunnen worden gesteld en zijn ambt hernemen wanneer hij zijn parlementair mandaat zou verliezen.

Wel te verstaan, het is duidelijk dat de Wetgevende Macht steeds het recht heeft — zonder dat zulks het beginsel der onverenigbaarheid raakt — de patrimoniale en sociale rechten der parlementariërs-gewezen ambtenaren te regelen (bv. inzake pensioen, ziekteverzekering, enz.).

Gans iets anders is echter te weten of een parlements-lid zijn hoedanigheid van magistraat of ambte-

parlementaire en de la fonction ministérielle est courante en régime présidentiel, mais elle l'est bien moins dans une véritable démocratie parlementaire, où les leaders de la majorité doivent normalement se trouver à la tête du gouvernement et où il est donc peu normal d'exiger que, pour devenir ministres, ils abandonnent le mandat qu'ils ont reçu du corps électoral et de leurs collègues du Parlement; cela reviendrait à leur imposer le choix entre la fonction ministérielle et leur tâche de leader parlementaire, ce qui les mettrait pratiquement dans l'impossibilité d'assumer la mission gouvernementale que le corps électoral leur a confié en tant que leaders de la majorité. Un autre membre rétorque qu'on pourrait évidemment régler les choses de telle façon que les ministres membres du Parlement y soient remplacés par leurs suppléants pour la durée de leurs fonctions ministérielles et qu'ils reprennent automatiquement l'exercice de leur mandat dès qu'ils auront cessé d'être ministre; toutefois, ce n'est pas là établir une incompatibilité, mais simplement une sorte de répartition des tâches permettant de résoudre les difficultés matérielles inhérentes à l'exercice simultané d'un mandat parlementaire et d'une fonction ministérielle; en fait, les ministres conserveraient leur mandat parlementaire et on se bornerait à organiser une sorte d'interim.

La Commission a estimé qu'il n'était pas opportun d'inscrire dans la Constitution l'incompatibilité entre la fonction ministérielle et la qualité de parlementaire et que cette question devait être réglée par le législateur ordinaire, dans le cadre d'une compétence générale lui permettant de réglementer et, éventuellement, d'interdire les cumuls des fonctions politiques.

IV. *Incompatibilités de fonctions ou incompatibilité de l'exercice de fonctions ?*

La Commission a examiné de manière approfondie la question de savoir si les incompatibilités établies par le texte même de la Constitution ou par la loi, en vertu de la Constitution, sont en fait des incompatibilités de fonctions ou si elles comportent simplement l'interdiction d'exercer simultanément ces fonctions.

Il y a une différence essentielle entre les deux thèses : dans le premier cas, le titulaire d'une fonction incompatible perd sa qualité de titulaire de cette fonction; dans le second, il pourrait être mis en congé illimité ou en disponibilité et reprendre l'exercice de ses fonctions dès qu'il aurait perdu son mandat parlementaire.

Bien entendu, il est évident que le pouvoir législatif a toujours la faculté — sans que cela affecte le principe des incompatibilités — de régler les droits patrimoniaux et sociaux des parlementaires anciens fonctionnaires (par exemple, en matière de pensions, d'assurance maladie, etc.).

Mais tout autre est la question de savoir si un membre du Parlement peut, pendant la durée de son

naar kan behouden, zonder de funktie ervan uit te oefenen, gedurende de uitoefening van zijn parlementair mandaat.

Sommige leden waren voorstanders van het behoud der hoedanigheid en de beperking der onverenigbaarheid tot de ambtsuitoefening.

In de bespreking betreffende dit punt waren enkele leden van oordeel dat een onderscheid diende gemaakt tussen de gerechtelijke magistraten en de ambtenaren : voor de eersten zou er moeten onverenigbaarheid van hoedanigheid of zo men wil, van statuut zijn, omdat het onaanvaardbaar is dat een magistraat der gerechtelijke orde zich openlijk niet alleen of een politieke partij zou bekennen doch tevens voor die partij een leidende of vooraanstaande rol gaan spelen; een dergelijke gedraging zou voor de openbare mening de indruk wekken dat het gerecht niet vrij is van politieke invloed of zelfs politieke inspiratie; voor de ambtenaren is dit gevaar minder te duchten omdat zij onder het gezag van een minister staan.

Andere leden zijn de mening toegedaan dat in elk geval de onverenigbaarheid dient te zijn een onverenigbaarheid van hoedanigheid en dus van statuut, omdat men anders het gevaar loopt de administratie te politiseren, door aan de ambtenaren toe te laten zonder enig risico zich in de politieke strijd te werpen en, bij mislukking, gewoon naar hun administratie terug te keren. Dit belet echter niet dat zekere rechtmatige belangen van ambtenaren die parlementslid worden — bijvoorbeeld inzake pensioen — door de wet kunnen gevrijwaard worden, zonder dat het beginsel der onverenigbaarheid in het gedrang komt.

Tenslotte kwam de Commissie tot het besluit dat de onverenigbaarheid een onverenigbaarheid van hoedanigheid en van statuut dient te zijn.

Wel te verstaan, deze onverenigbaarheid brengt geen onverkiesbaarheid mee. De wet zal kunnen bepalen in welke mate een magistraat of ambtenaar zijn hoedanigheid zal kunnen behouden wanneer hij zijn candidatuur stelt voor een parlementair mandaat.

Uiteindelijk heeft de Commissie met algemene stemmen haar goedkeuring gehecht aan de hierna afgedrukte tekst.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
K. VAN CAUWELAERT.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

mandat parlementaire, conserver sa qualité de magistrat ou de fonctionnaire sans en exercer la fonction.

Certains membres estimaient qu'il fallait maintenir la qualité et limiter l'incompatibilité à la durée du mandat.

Au cours de la discussion de ce même problème, des commissaires ont exprimé l'avis qu'il fallait faire une distinction entre les magistrats de l'ordre judiciaire et les fonctionnaires : pour les premiers, il faudrait établir une incompatibilité de qualité ou, si l'on veut, de statut, parce qu'il serait inadmissible qu'un magistrat de l'ordre judiciaire non seulement se déclare ouvertement favorable à tel parti politique, mais joue en outre dans ce parti un rôle dirigeant ou du moins prépondérant; un tel comportement donnerait à l'opinion publique l'impression que la justice n'est pas à l'abri de toute influence politique ni de toute inspiration politique; en ce qui concerne les fonctionnaires, le danger est moins grave, du fait qu'ils relèvent de l'autorité d'un ministre.

D'autres membres sont d'avis que cette incompatibilité doit en tout état de cause être une incompatibilité de qualité et donc de statut, parce que, sinon, on court le danger de politiser l'administration en permettant aux fonctionnaires de se lancer sans le moindre risque dans la lutte politique, étant donné qu'en cas d'échec, ils retrouveraient tout naturellement leur place dans l'administration. Cela n'empêche toutefois pas que la loi puisse sauvegarder certains droits légitimes des fonctionnaires devenus membres du Parlement, par exemple en matière de pensions, sans compromettre pour autant le principe de l'incompatibilité.

Finalement, la Commission est arrivée à la conclusion que l'incompatibilité doit être une incompatibilité de qualité et de statut.

Bien entendu, incompatibilité ne signifie pas inéligibilité. La loi pourra déterminer dans quelle mesure un magistrat ou fonctionnaire pourra garder cette qualité lorsqu'il pose sa candidature à un mandat parlementaire.

La Commission a finalement adopté à l'unanimité le texte reproduit ci-après.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
K. VAN CAUWELAERT.

Le Président,
P. STRUYE.

TEKST DOOR
DE COMMISSIE AANGENOMEN.

ENIG ARTIKEL.

Artikel 36 van de Grondwet luidt als volgt :

« Artikel 36. — § 1. De leden van de Kamers mogen geen ambt uitoefenen dat behoort tot de rechterlijke macht of de openbare besturen van interne of internationale orde, met uitzondering van dat van hoogleeraar in het universitair onderwijs en van reserveofficier of reserveonderofficier.

» § 2. Onverminderd de toepassing van de artikelen 52 en 57 mogen zij geen bezoldiging of vergoeding ontvangen ten bezware van de openbare besturen of instellingen van openbaar nut, met uitzondering van die welke verbonden zijn aan het ambt van minister, burgemeester, schepen en gemeenteraadslid.

» § 3. De wet kan uitzondering maken voor nevenfuncties die slechts beperkte prestaties vergen en voor kleine bezoldigingen of vergoedingen die zij vaststelt.

» § 4. De wet kan andere onverenigbaarheden instellen.

» § 5. Onder voorbehoud van de heersende bepalingen kan de bevoegdheid door dit artikel aan de wet toegekend, niet worden overgedragen aan de Koning noch worden uitgeoefend door het reglement van de Kamers. »

TEXTE
ADOPTÉ PAR LA COMMISSION.

ARTICLE UNIQUE.

L'article 36 de la Constitution est libellé comme suit :

« Article 36. — § 1^{er}. Les membres des Chambres ne peuvent exercer une fonction relevant du pouvoir judiciaire ou des administrations publiques de l'ordre interne ou international, à l'exception de celle de professeur de l'enseignement universitaire et d'officier ou de sous-officier de réserve.

» § 2. Sans préjudice à l'application des articles 52 et 57, ils ne peuvent recevoir aucune rémunération ou indemnité à charge des pouvoirs publics ou d'organismes d'intérêt public à l'exception de celles afférentes aux fonctions de ministre, de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal.

» § 3. La loi peut établir des exceptions pour des fonctions accessoires ne comportant que des prestations limitées et pour les rémunérations ou indemnités de peu d'importance qu'elle détermine.

» § 4. La loi peut établir d'autres incompatibilités.

» § 5. Sous réserve des dispositions en vigueur, le pouvoir reconnu à la loi par le présent article ne peut être ni délégué au Roi ni exercé par le règlement des Chambres. »

BIJLAGEN.

COMMISSIESTUK N° 1.

ART. 36.

Niemand kan lid zijn van een van beide Kamers indien hij een bezoldigd ambt bekleedt in een rijks-administratie of een leidende functie in een instelling van openbaar nut onder toezicht van de Staat.

Deze bepaling is, onverminderd de andere onverenigbaarheden of uitzonderingen, niet van toepassing op de Ministers, op het onderwijzend personeel van de rijksuniversiteiten en hiermede gelijkgestelde inrichtingen en op de reservekaders van het leger.

COMMISSIESTUK N° 2.

ART. 36.

§ 1. De onverenigbaarheden met betrekking tot het lidmaatschap van een der Wetgevende Kamers worden vastgesteld door de wet, onder voorbehoud van de regels, uitdrukkelijk door de Grondwet uitgevaardigd. De bevoegdheid om die onverenigbaarheden vast te stellen, te wijzigen of op te heffen kan niet worden overgedragen aan de Koning of aan het reglement van de Kamers.

§ 2. Er is onverenigbaarheid tussen het lidmaatschap van een der Wetgevende Kamers en de hoedanigheid van magistraat, ambtenaar of beambte van de uitvoerende macht, de rechterlijke macht, het Rekenhof, de Raad van State, de provinciebesturen en de gemeentebesturen.

De wet bepaalt welke onverenigbaarheden eventueel moeten worden ingesteld tussen het lidmaatschap van een der Wetgevend Kamers en :

1. het mandaat van provincieraadslid;
2. de hoedanigheid van ambtenaar, bediende of beambte van de parastatale instellingen, de openbare instellingen of van de instellingen van openbaar nut, de interprovinciale of intercommunale verenigingen.

§ 3. Er is geen onverenigbaarheid tussen het lidmaatschap van de Wetgevende Kamers en het ambt van minister, onderstaatssecretaris, burgemeester, schep en, gemeenteraadslid, leraar of wetenschappelijk of artistiek onderzoeker van het hoger onderwijs, en lid van het reservekader van het leger.

De leden van de Wetgevende Kamers kunnen worden belast met ambten of opdrachten bij internationale of supra-nationale instellingen; zijn gezegde ambten of opdrachten niet verleend door een van beide Kamers, dan mogen zij die slechts aanvaarden met toestemming van de Kamer waarvan zij deel uitmaken.

ANNEXES.

DOCUMENT DE COMMISSION N° 1.

ART. 36.

Nul ne peut être membre de l'une des deux Chambres s'il occupe une fonction salariée dans une administration de l'Etat ou une fonction de direction dans un organisme d'intérêt public contrôlé par l'Etat.

Sans préjudice d'autres incompatibilités ou d'autres exceptions, la présente disposition ne s'applique pas aux Ministres, ni au personnel enseignant des Universités de l'Etat ou des établissements assimilés et des cadres de réserve de l'armée.

DOCUMENT DE COMMISSION N° 2.

ART. 36.

§ 1^{er}. Les incompatibilités afférentes au mandat de membre d'une des Chambres législatives sont établies par la loi, sous réserve des règles édictées de façon expresse par la Constitution. Le pouvoir d'établir, de modifier ou d'abolir des incompatibilités ne peut être délégué au Roi ni au règlement des Chambres.

§ 2. Il y a incompatibilité entre le mandat de membre d'une des Chambres législatives et la qualité de magistrat, fonctionnaire ou agent du pouvoir exécutif, du pouvoir judiciaire, de la Cour des Comptes, du Conseil d'Etat, des pouvoirs provinciaux et des pouvoirs communaux.

La loi établit les incompatibilités qu'il y aurait lieu d'instaurer entre le mandat de membre d'une des Chambres législatives et :

1. le mandat de conseiller provincial;
2. la qualité de fonctionnaire, employé ou agent des organismes parastataux, des établissements publics ou d'intérêt public, des associations interprovinciales ou des associations intercommunales.

§ 3. Il n'y a pas d'incompatibilité entre le mandat de membre des Chambres législatives et les fonctions de ministre, de sous-secrétaire d'Etat, de bourgmestre, d'échevin, de conseiller communal, d'enseignant ou de chargé de recherche scientifique ou artistique de l'enseignement supérieur et de membre du cadre de réserve de l'armée.

Les membres des Chambres législatives peuvent être chargés de fonctions ou de missions dans les organismes internationaux ou supranationaux; cependant, si lesdites fonctions ou missions ne sont pas conférées par une des Chambres, ils ne pourront les accepter qu'avec l'autorisation de la Chambre dont ils font partie.

COMMISSIESTUK N° 3.

ART. 36.

Er is onverenigbaarheid tussen het lidmaatschap van een van beide Kamers en een van de hierna opgesomde functies of mandaten :

1. alle functies behorende tot de uitvoerende macht, uitgezonderd die van minister of staatssecretaris;
2. alle functies behorende tot de rechterlijke macht, uitgezonderd die van plaatsvervangend magistraat;
3. alle functies van de openbare macht, uitgezonderd die van reserveofficier of reserveonderofficier;
4. alle functies in de staats- of parastatale instellingen, openbare instellingen, instellingen van openbaar nut, uitgezonderd functies of mandaten die zonder welkdanige vergoeding worden uitgeoefend, of mits een vergoeding waarvan het bedrag lager ligt dan een grens door de wet vastgesteld;
5. alle functies en mandaten in de provinciale lichamen en instellingen;
6. alle functies en mandaten in de gemeentelijke en tussengemeentelijke lichamen en instellingen, met uitzondering voor de gemeenten beneden de 30.000 (20.000) inwoners, en het mandaat van gemeenteraadslid en lid van de commissie van openbare onderstand.

DOCUMENT DE COMMISSION N° 3.

ART. 36.

Il y a incompatibilité entre le mandat de membre d'une des Chambres et l'une des fonctions ou mandats énumérés ci-dessous :

1. toutes les fonctions relevant du pouvoir exécutif, sauf celles de ministre ou de secrétaire d'Etat;
2. toutes les fonctions relevant du pouvoir judiciaire, sauf celles de magistrat suppléant;
3. toutes les fonctions de la force publique, sauf celles d'officier de réserve ou de sous-officier de réserve;
4. toutes les fonctions exercées dans les organismes de l'Etat ou parastataux, dans les établissements publics ou d'intérêt public, sauf les fonctions ou mandats exercés sans indemnité quelconque, ou moyennant une indemnité dont le montant est inférieur à un maximum fixé par la loi;
5. toutes les fonctions et mandats dans les organismes et institutions provinciaux;
6. toutes les fonctions et mandats dans les organismes et institutions communaux et intercommunaux, sauf dans les communes de moins de 30.000 (20.000) habitants, et à l'exception des mandats de conseiller communal et de membre d'une commission d'assistance publique.