DOC 55 **2598/001**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 mars 2022

# PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal du 28 août 1963 relatif au maintien de la rémunération normale des travailleurs pour les jours d'absence à l'occasion d'événements familiaux ou en vue de l'accomplissement d'obligations civiques ou de missions civiles en vue de créer un "congé de participation citoyenne" pour les participants à des commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort, instituées au sein de la Chambre des représentants ou dans un Parlement des entités fédérées**

(déposée par
Mme Chanelle Bonaventure et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 maart 2022

# WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 augustus 1963 betreffende het behoud van het normaal loon van werknemers voor afwezigheidsdagen ter gelegenheid van familiegebeurtenissen of voor de vervulling van staatsburgerlijke verplichtingen of van burgerlijke opdrachten, teneinde een "burgerparticipatieverlof" in te stellen voor de deelnemers aan gemengde commissies, bestaande uit volksvertegenwoordigers en door loting aangewezen burgers, die in de Kamer van volksvertegenwoordigers of in een Parlement van de deelstaten worden opgericht**

(ingediend door
mevrouw Chanelle Bonaventure c.s.)

**RÉSUMÉ**

*La présente proposition de loi vise à modifier l'arrêté royal du 28 août 1963 relatif au maintien de la rémunération normale des travailleurs pour les jours d'absence à l'occasion d'événements familiaux ou en vue de l'accomplissement d'obligations civiques ou de missions civiles, bénéficiant notamment aux jurés et assesseurs d'un bureau principal ou d'un bureau unique de vote lors des élections législatives, provinciales et communales, en vue d'étendre ce bénéfice en faveur de tout citoyen tiré au sort et qui décide de participer à une commission mixte organisée par la Chambre des représentants ou un Parlement des entités fédérées.*

**SAMENVATTING**

*Dit wetsvoorstel strekt ertoe wijzigingen aan te brengen aan het koninklijk besluit van 28 augustus 1963 betreffende het behoud van het normaal loon van werknemers voor afwezigheidsdagen ter gelegenheid van familiegebeurtenissen of voor de vervulling van staatsburgerlijke verplichtingen of van burgerlijke opdrachten. Het is bedoeling de toekenning van dit voordeel, meer bepaald aan de deelnemers aan een jury en aan de bijzitters van de hoofdbureaus (een stembureau of een stemopnemingsbureau) dan wel van een enig stembureau bij de parlements-, provincieraads- en gemeenteraadsverkiezingen, te verruimen tot elke door loting aangewezen burger die beslist in te gaan op het verzoek zitting te hebben in een gemengde commissie die is ingesteld door de Kamer van volksvertegenwoordigers of door een Parlement van de deelstaten.*

| | | |
|---|---|---|
| *N-VA* | : | *Nieuw-Vlaamse Alliantie* |
| *Ecolo-Groen* | : | *Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen* |
| *PS* | : | *Parti Socialiste* |
| *VB* | : | *Vlaams Belang* |
| *MR* | : | *Mouvement Réformateur* |
| *CD&V* | : | *Christen-Democratisch en Vlaams* |
| *PVDA-PTB* | : | *Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique* |
| *Open Vld* | : | *Open Vlaamse liberalen en democraten* |
| *sp.a* | : | *socialistische partij anders* |
| *Les Engagés* | : | *Les Engagés* |
| *DéFI* | : | *Démocrate Fédéraliste Indépendant* |
| *INDEP-ONAFH* | : | *Indépendant – Onafhankelijk* |

| *Abréviations dans la numérotation des publications:* | | *Afkorting bij de numering van de publicaties:* | |
|---|---|---|---|
| *DOC 55 0000/000* | *Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi* | *DOC 55 0000/000* | *Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer* |
| *QRVA* | *Questions et Réponses écrites* | *QRVA* | *Schriftelijke Vragen en Antwoorden* |
| *CRIV* | *Version provisoire du Compte Rendu Intégral* | *CRIV* | *Voorlopige versie van het Integraal Verslag* |
| *CRABV* | *Compte Rendu Analytique* | *CRABV* | *Beknopt Verslag* |
| *CRIV* | *Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)* | *CRIV* | *Integraal Verslag, met links het defi nitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)* |
| *PLEN* | *Séance plénaire* | *PLEN* | *Plenum* |
| *COM* | *Réunion de commission* | *COM* | *Commissievergadering* |
| *MOT* | *Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)* | *MOT* | *Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)* |

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'un des enjeux de la législature actuelle est de mieux associer les citoyens au débat démocratique et de leur donner une place plus prépondérante et directe au sein de notre Assemblée fédérale.

Dans l'accord de gouvernement Vivaldi du 30 septembre 2020 ainsi que dans l'exposé d'orientation politique des ministres en charge du "Renouveau démocratique", on peut lire que le gouvernement demande à la Chambre d'expérimenter en son sein "De nouvelles formes de participation citoyenne, comme les cabinets citoyens ou les panels mixtes (…) réunissant des parlementaires et des citoyens tirés au sort. ceux-ci formuleront des recommandations à l'attention du pouvoir législatif. la participation des citoyens se fera toujours sur une base volontaire. de telles rencontres pourront aussi être organisées ailleurs que dans la rue de la loi, au plus près du citoyen ("en tournées")." (Point 5.2. Renouveau démocratique, p. 82, de l'accord du 30 septembre 2020).

Plusieurs Groupes, dont celui des auteurs de la présente proposition, ont pris des initiatives parlementaires afin de modifier le Règlement de la Chambre en ce sens[1].

La mise en place d'espaces de dialogue formels et encadrés entre citoyens et parlementaires pourrait constituer l'une des réponses à cette volonté d'impliquer davantage les citoyens dans le processus démocratique, leur permettre de s'exprimer sur certains sujets et d'émettre des recommandations, qui seront ensuite débattues au sein de la Chambre et votées en séance plénière. La Chambre doit en effet ouvrir encore plus largement ses portes au sens propre comme figuré.

Il est essentiel de favoriser l'implication des citoyens au sein du débat politique.

La première étape pour atteindre cet objectif sera donc de mener un travail parlementaire de fond afin de rendre possible de telles commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort, instituées au sein de la Chambre des représentants selon des modalités à

[1] Proposition de modification du Règlement de la Chambre des représentants en vue d'instituer des commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort (DOC 55 1860).

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Deze regering heeft zich onder meer tot doel gesteld de burgers meer bij het democratisch debat te betrekken en hun een belangrijker plaats binnen het Federaal Parlement te geven, waarbij ze rechtstreeks inspraak hebben.

In het regeerakkoord van de Vivaldi-regering van 30 september 2020 en in de beleidsverklaring van de minister voor Democratische Vernieuwing staat het volgende: "De regering verzoekt de Kamer om te experimenteren met nieuwe vormen van burgerparticipatie, zoals burgerkabinetten of gemengde panels waar zowel parlementsleden als door loting geselecteerde burgers deel van kunnen uitmaken. Deze kunnen aanbevelingen formuleren ten aanzien van de wetgevende macht. De deelname van burgers is altijd op vrijwillige basis. Dergelijke ontmoetingsmomenten kunnen ook buiten de Wetstraat georganiseerd worden, dicht bij de burger ("*on tour*")" (zie punt 5.2. Democratische vernieuwing van het regeerakkoord van 30 september 2020, blz. 82).

Meerdere fracties, waaronder die van de indienster van dit wetsvoorstel, hebben parlementaire initiatieven genomen om het Reglement van de Kamer in die zin te wijzigen[1].

De totstandbrenging van formele en ondersteunde fora voor dialoog tussen burgers en volksvertegenwoordigers zou tegemoet kunnen komen aan dat streven om de burgers nauwer bij het democratisch proces te betrekken en hen in de mogelijkheid te stellen zich uit te spreken over bepaalde onderwerpen en aanbevelingen te doen. Die kunnen vervolgens binnen de Kamer worden besproken en in de plenumvergadering al dan niet worden aangenomen. De Kamer moet haar deuren immers nog breder openzetten, zowel letterlijk als figuurlijk.

Het is van wezenlijk belang dat de betrokkenheid van de burger bij het politieke debat wordt gestimuleerd.

De eerste stap naar het bereiken van dat doel zal bijgevolg bestaan uit het verrichten van grondig parlementair werk om te bewerkstelligen dat dergelijke gemengde commissies, bestaande uit Kamerleden en door loting aangewezen burgers, kunnen worden opgericht binnen

[1] Voorstel tot wijziging van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, met het oog op de instelling van gemengde commissies bestaande uit volksvertegenwoordigers en uit door loting aangewezen burgers (DOC 55 1860).

définir, à l'instar des dispositifs existants dans plusieurs Parlements des entités fédérées.

Ce travail devrait avoir lieu prochainement.

Selon nous, il revient cependant à la Chambre de réfléchir déjà aux différents actes législatifs qui seront nécessaires d'adopter, au-delà de la modification réglementaire, afin de rendre possible dans la pratique ces panels mais aussi de s'assurer de la flexibilité des travaux et de la représentativité réelle et la plus large possible des citoyennes et citoyens qui seront tirés au sort pour participer à ces commissions mixtes.

Dans le cadre de la mise en place de commissions mixtes, une difficulté pour s'assurer d'une réelle représentativité au sein du panel consiste à permettre aux citoyens exerçant une profession de pouvoir faire le choix de s'en absenter, via un congé, afin de participer pleinement au panel pour lequel ils sont tirés au sort et auquel ils acceptent, sur base volontaire, de participer.

Les critères de l'emploi ou d'une perte de revenus ne peuvent contraindre, selon les auteurs, les citoyens tirés au sort de refuser de participer à une commission mixte, au risque de mettre en place un panel non représentatif de l'ensemble de notre société. Dans ce cadre, les dispositions règlementaires des Parlements wallon et bruxellois prévoient une série de mesures[2] de fonctionnement notamment pour ce qui concerne le défraiement.

L'objet de la présente proposition de loi vise dès lors à créer un "congé de participation citoyenne" permettant, d'une part, aux personnes exerçant une profession de pouvoir participer plus librement à ces commissions mixtes et, d'autre part, une plus grande flexibilité dans l'organisation pratique de celles-ci par notre Assemblée, par exemple via des réunions ayant lieu deux jours d'affilée ou davantage.

La présente proposition de loi vise à modifier pour ce faire l'arrêté royal du 28 août 1963 relatif au maintien de la rémunération normale des travailleurs pour les jours d'absence à l'occasion d'événements familiaux ou en vue de l'accomplissement d'obligations civiques ou de

[2] Art. 130*bis* du Règlement du Parlement de Wallonie (roi.pdf (parlement-*wallon.be*) et art. 25/1 du Règlement du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale (reglement_fr-1.pdf (parlement.brussels)).

de Kamer van volksvertegenwoordigers. Daartoe zullen nadere regels moeten worden bepaald, naar het voorbeeld van gelijkaardige constructies die reeds in de Parlementen van de deelstaten bestaan.

Dat werk zou binnenkort van start moeten gaan.

Volgens ons moet de Kamer zich echter nu al beraden over de diverse wetgevingsinitiatieven die zullen moeten worden aangenomen, los van de aanpassing van het Kamerreglement. Het is immers de bedoeling niet alleen te bewerkstelligen dat die commissies er kunnen komen, maar ook zich ervan te vergewissen dat de burgers die door loting zijn aangewezen om in die gemengde commissies zitting te hebben, flexibel kunnen werken en dat zij de bevolking volwaardig en zo breed mogelijk vertegenwoordigen.

Inzake de oprichting van die gemengde commissies en de in dat verband nagestreefde volwaardige vertegenwoordiging van de bevolking rijst het probleem dat beroepsactieve burgers de mogelijkheid moeten krijgen om afwezig te zijn op het werk en verlof te nemen, en aldus, wanneer zij zijn uitgeloot, zonder meer te kunnen ingaan op het verzoek om vrijwillig zitting te hebben in een dergelijke commissie.

Het werk of een mogelijk inkomensverlies mag volgens de indienster geen argument zijn dat door bij loting aangewezen burgers kan worden ingeroepen om te weigeren deel te nemen aan een gemengde commissie. Als dat wél zo is, bestaat het risico dat een gemengde commissie niet de volledige samenleving weerspiegelt. De reglementen van respectievelijk het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voorzien in dat verband in een aantal werkingsregels[2], meer bepaald inzake kostenvergoedingen.

Derhalve beoogt dit wetsvoorstel een "burgerparticipatieverlof" in te stellen, teneinde wie een beroep uitoefent, meer armslag te bieden om aan die gemengde commissies deel te nemen, alsook door de praktische organisatie ervan door de Kamer van volksvertegenwoordigers soepeler aan te pakken, met bijvoorbeeld vergaderingen van twee (of meer) opeenvolgende dagen.

Daartoe strekt dit wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 augustus 1963 betreffende het behoud van het normaal loon van werknemers voor afwezigheidsdagen ter gelegenheid van familiegebeurtenissen of voor de vervulling van staatsburgerlijke

[2] Art. 130*bis* van het Reglement van het Waals Parlement (roi.pdf (parlement-*wallon.be*) en art. 25/1 van het Reglement van het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (reglement_nl-1.pdf (parlement.brussels).

missions civiles, dont peuvent bénéficier, en particulier, les jurés et les assesseurs d'un bureau principal ou d'un bureau unique de vote, lors des élections législatives, provinciales et communales, en y insérant les citoyens tirés au sort et qui décident de participer à une commission mixte organisée par un Parlement.

La présente proposition de loi aura pour effet de faire naître des droits plus élevés que ceux prévus par la convention collective de travail rendue obligatoire par l'arrêté royal du 23 mai 2016 régissant le "petit chômage"[3] et, en application de la règle de la hiérarchie des normes, ce sont ces droits plus élevés qui vont prévaloir.

Par analogie aux assesseurs et aux jurés d'assises, les auteurs de la présente proposition de loi estiment qu'un citoyen tiré au sort et qui décide de participer à une commission mixte remplit un devoir civique essentiel pour la vie démocratique de notre pays et doit, dès lors, pouvoir être couvert par cet arrêté royal susvisé du 28 août 1963 dans un souci d'égalité mais aussi de représentativité. Dans les faits, la modification envisagée créera donc un "congé de participation citoyenne" pour les participants aux commissions mixtes délibératives de la Chambre et des Parlements des entités fédérées, afin qu'ils bénéficient également du droit de s'absenter de leur travail, tout en leur garantissant le maintien de leur rémunération normale.

L'arrêté royal du 28 août 1963 précité ne visant pas les travailleurs indépendants, il est prévu par ailleurs, dans la présente proposition de loi, qu'un arrêté royal détermine le montant de l'indemnité qui leur sera versée afin que ces derniers puissent, comme pour les autres professions, participer à ces commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort sans perte de revenus.

Enfin, il sera également indispensable de mettre en place la possibilité pour la Chambre, en concertation avec les Communautés, de délivrer des attestations à l'attention des élèves et étudiants devant s'absenter des cours afin de participer à une commission mixte pour laquelle ils auront été tirés au sort.

[3] Arrêté royal du 23 mai 2016 rendant obligatoire la convention collective de travail du 21 septembre 2015, conclue au sein de la Commission paritaire des métaux non-ferreux, relative au petit chômage – Liste petit chômage – Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale (*belgique.be*).

verplichtingen of van burgerlijke opdrachten. Inzonderheid de deelnemers aan een jury, alsook de bijzitters van een hoofdbureau (stembureau of stemopnemingsbureau) en van een enig stembureau bij de parlements-, provincieraads- en gemeenteraadsverkiezingen kunnen thans een beroep doen op die regeling. Beoogd wordt zulks tevens te bewerkstelligen voor de door loting aangewezen burgers die beslissen deel te nemen aan een door een Parlement ingestelde gemengde commissie.

Door dit wetsvoorstel zal worden voorzien in hogere rechten dan die bepaald bij de collectieve arbeidsovereenkomst die werd opgelegd bij het koninklijk besluit van 23 mei 2016 betreffende het "kort verzuim"[3]; met toepassing van de regel inzake de hiërarchie der rechtsregels zullen die hogere rechten prevaleren.

De indienster van dit wetsvoorstel meent dat, naar analogie van de bijzitters en de juryleden (onder meer op een assisenproces), een door loting aangewezen burger die beslist deel te nemen aan een gemengde commissie, een essentiële burgerplicht vervult voor de Belgische democratie en derhalve, ter wille van de gelijkheid maar ook van de representativiteit, onder het voormelde koninklijk besluit van 28 augustus 1963 moet kunnen ressorteren. In de praktijk zal de in uitzicht gestelde wijziging dus een "burgerparticipatieverlof" tot stand brengen voor wie zitting heeft in de gemengde beraadslagingscommissies van de Kamer en van de Parlementen van de deelstaten, opdat ook zij het recht hebben om afwezig te zijn op het werk, met behoud van hun normaal loon.

Daar het voormelde koninklijk besluit van 28 augustus 1963 niet van toepassing is op de zelfstandigen, beoogt dit wetsvoorstel voorts te bepalen dat een koninklijk besluit het bedrag vaststelt van de vergoeding die hun zal worden uitbetaald, opdat ook zij, net zoals andere werkenden, zonder inkomensverlies kunnen deelnemen aan die uit volksvertegenwoordigers en uit door loting aangewezen burgers bestaande gemengde commissies.

Tot slot zal de Kamer tevens in de mogelijkheid moeten worden gesteld om, in overleg met de gemeenschappen, attesten uit te reiken ten behoeve van de leerlingen en studenten die de lessen niet kunnen bijwonen omdat zij deelnemen aan een gemengde commissie waarvoor zij door loting werden aangewezen.

[3] Koninklijk besluit van 23 mei 2016 waarbij algemeen verbindend wordt verklaard de collectieve arbeidsovereenkomst van 21 september 2015, gesloten in het Paritair Comité voor de non-ferro metalen, betreffende het kort verzuim – Lijst klein verlet – Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (*werk.belgie.be*).

Autant d'éléments cruciaux dans la future mise en place de commissions mixtes au sein de la Chambre des représentants, comme le souhaitent les auteurs de la présente proposition de loi, mais aussi au sein des Parlements des entités fédérées ayant déjà mis en œuvre de telles commissions.

Chanelle BONAVENTURE (PS)
Leslie LEONI (PS)
Hervé RIGOT (PS)
Daniel SENESAEL (PS)

Alle voorgaande elementen zijn van cruciaal belang om in de toekomst gemengde commissies in de Kamer van volksvertegenwoordigers op te richten, naar het voorbeeld van de gemengde commissies waarin de Parlementen van de deelstaten al hebben voorzien. Dat is de strekking van dit wetsvoorstel.

## PROPOSITION DE LOI

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 2, alinéa 1ER, de l'arrêté royal 28 août 1963 relatif au maintien de la rémunération normale des travailleurs pour les jours d'absence à l'occasion d'événements familiaux ou en vue de l'accomplissement d'obligations civiques ou de missions civiles, modifié en dernier lieu par la loi du 27 juin 2021, est complété par un point XIII*BIS* rédigé comme suit:

"XIII*BIS*:

a) Motif de l'absence: Congé de participation citoyenne: participation à un commission mixte composée de députés et de citoyens tirés au sort organisée par la Chambre des représentants ou un Parlement des entités fédérées.

b) Durée de l'absence: Le temps nécessaire fixé par le président de l'assemblée."

Art. 3

Le Roi détermine le montant de l'indemnité journalière à verser aux travailleurs indépendants qui participent à une commission mixte composée de députés et de citoyens tirés au sort organisée par la Chambre des représentants ou un Parlement des entités fédérées pour la durée entière de leur participation.

Art. 4

Le Roi peut modifier, compléter, abroger ou remplacer la disposition modifiée par la présente loi.

## WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 28 augustus 1963 betreffende het behoud van het normaal loon van werknemers voor afwezigheidsdagen ter gelegenheid van familiegebeurtenissen of voor de vervulling van staatsburgerlijke verplichtingen of van burgerlijke opdrachten, het laatst gewijzigd bij de wet van 27 juni 2021, wordt aangevuld met een punt XIII*BIS*, luidende:

"XIII*BIS*:

a) Reden van de afwezigheid: Burgerparticipatieverlof: deelname aan een gemengde commissie bestaande uit volksvertegenwoordigers en uit door loting aangewezen burgers, ingesteld door de Kamer van volksvertegenwoordigers of door een Parlement van de deelstaten.

b) Duur van de afwezigheid: De nodige tijd bepaald door de voorzitter van de vergadering."

Art. 3

De Koning bepaalt het bedrag van de dagvergoeding die voor de volledige duur van hun deelname moet worden betaald aan de zelfstandigen die deelnemen aan een gemengde commissie bestaande uit volksvertegenwoordigers en uit door loting aangewezen burgers, ingesteld door de Kamer van volksvertegenwoordigers of door een Parlement van de deelstaten.

Art. 4

De Koning kan de bij deze wet gewijzigde bepaling wijzigen, aanvullen, opheffen of vervangen.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur Belge*.

23 février 2022

Chanelle BONAVENTURE (PS)
Leslie LEONI (PS)
Hervé RIGOT (PS)
Daniel SENESAEL (PS)

Art. 5

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

23 februari 2022



Imprimerie centrale – Centrale drukkerij