

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 januari 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 6 augustus 1931
houdende vaststelling van
de onverenigbaarheden en
ontzeggingen betreffende de ministers,
gewezen ministers en ministers van Staat,
alsmede de leden en gewezen leden
van de wetgevende kamers**

(ingediend door de heer François De Smet)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 janvier 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du
6 août 1931
établissant des incompatibilités et
interdictions concernant
les ministres et ministres d'État,
ainsi que les membres et
anciens membres
des Chambres législatives**

(déposée par M. François De Smet)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel moet ervoor zorgen dat het mandaat van federaal volksvertegenwoordiger voltijds wordt uitgeoefend en niet langer kan worden gecumuleerd met enig ander bezoldigd mandaat.

RÉSUMÉ

La proposition de loi fait en sorte que le mandat de député fédéral soit exercé à temps plein et ne puisse plus être cumulé avec aucun autre mandat exécutif rémunéré.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het cumuleren van mandaten is een thema dat in de westerse democratieën al jarenlang regelmatig opduikt in de debatten.

Cumuleren heeft doorgaans een negatief imago bij de publieke opinie, met name vanwege het toenemende wantrouwen van de burger in de politiek. Het cumuleren van mandaten draagt bij tot het negatieve beeld van de politiek en van de “*res publica*”. Het wekt bij de burger de indruk dat de openbare mandataris die hem moet vertegenwoordigen, in de eerste plaats in zijn eigen persoonlijk belang handelt door zoveel mogelijk functies en inkomens te cumuleren en geen voorrang geeft aan het algemeen belang dat hij geacht wordt in de eerste plaats te dienen.

Christophe Késer verwoordt het als volgt: “Dat er wordt gecumuleerd is niet louter de verantwoordelijkheid van de mandataris, maar ook van het politiek bestel en van twee andere actoren, namelijk de politieke partijen en de burgers. Als kiezer heeft de burger een invloed op het cumuleren van mandaten. Het komt immers vaak voor dat mensen stemmen op bekende gezichten die ze kennen van andere beleidsniveaus. Zo zijn de verschillende parlementen van het land grotendeels bevolkt met burgemeesters.

Een belangrijke rol is weggelegd voor een andere actor, namelijk de politieke partijen. In België zijn zij het die bepalen welke kandidaten op de kieslijsten komen. Daartoe baseren zij zich op criteria als “het vermogen om een verkiezing te winnen, de aanleg om een goede wetgever te zijn en het naleven van de partijdiscipline. (...) Hoewel de partijen het cumuleren niet bepaald genegen zijn, gaan ze toch op zoek naar diegenen binnen hun rangen die zich wat de drie voormelde kwaliteiten betreft reeds hebben bewezen, namelijk de verkozenen van de lagere beleidsniveaus”. Eenmaal verkozen willen zij doorgaans geen afstand doen van hun lokale mandaat en verkiezen ze te cumuleren.” (Késer, Christophe. *Le décret “décumul” en Région Wallonne face aux distorsions de la démocratie électorale. Une analyse qualitative par focus group*. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2018. <http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:13.309> – vertaling).

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La thématique du cumul des mandats est récurrente au sein de nos démocraties occidentales et revient régulièrement dans les débats; cela, depuis plusieurs années.

Perçu généralement de manière négative par l'opinion publique, notamment en raison de la défiance grandissante du citoyen vis-à-vis du politique, le cumul des mandats participe à une image négative du monde politique et de la “*res publica*” et donne l'impression au citoyen que le mandataire public, chargé de le représenter, agit avant tout dans son intérêt personnel en accumulant un maximum de fonctions et de revenus, et ne privilégie pas l'intérêt général qu'il est censé promouvoir en priorité.

Pour Christophe Késer (in Le décret “décumul” en Région Wallonne face aux distorsions de la démocratie électorale. Une analyse qualitative par focus group. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2018), “Le cumul n'est pas la seule responsabilité du mandataire, mais également celle du système politique, ainsi que de deux autres acteurs que sont les partis politiques et les citoyens. Le citoyen en tant qu'électeur joue un rôle sur le cumul des mandats. En effet, il est courant que celui-ci vote pour des personnalités qu'il connaît à d'autres niveaux de pouvoir. Ainsi, les hémicycles nationaux sont constitués en grande partie de Bourgmestres notamment.

Un autre acteur joue ici un rôle important, ce sont les partis politiques. En Belgique, ceux-ci sont responsables de la sélection des candidats qui formeront les listes électorales. Les critères sur lesquels se basent les partis sont “la capacité à gagner une élection, les dispositions à être un bon législateur et le respect de la discipline du parti. {...}. Dès lors, bien que réticents au cumul, les partis vont les chercher parmi ceux en leurs rangs qui ont déjà fait leurs preuves quant aux trois qualités précitées: les élus des niveaux inférieurs” Une fois élus, ils ne désirent généralement pas se séparer de leur mandat local et préfèrent cumuler.”

Als redenen voor de afkeer van de burger voor cumulering wordt doorgaans verwezen naar de ermee gepaard gaande belangenconflicten, naar het feit dat de politieke macht aldus bij een klein aantal verkozenen komt te liggen, naar het tijdsgebrek voor de correcte uitoefening van alle mandaten en naar de financiële drijfveren voor het uitoefenen van meerdere mandaten.

Voor al de cumulering van een parlementair mandaat met een uitvoerend mandaat op gemeentelijk niveau (burgemeester, schepen, OCMW-voorzitter) wordt regelmatig aan de kaak gesteld.

Volgens sommigen kan men bij cumulering van twee mandaten niet elk mandaat ten volle uitoefenen. Anderen betwisten dat dan weer en vinden dat cumuls positief kunnen zijn wegens de expertise die de openbaar mandataris van het lokale niveau inbrengt bij de uitoefening van een parlementair mandaat.

Elk bestuursniveau (Federale Staat, gewest) is bevoegd voor het al dan niet en het gedeeltelijk dan wel volledig toestaan dat de voormelde mandaten worden gecumuleerd.

Het Waals Parlement en het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben geluisterd naar en een antwoord geboden op het groeiende wantrouwen van een deel van hun bevolking ten aanzien van de cumulpraktijken van hun verkozenen en binnen hun instellingen. Veel burgers en beleidsactoren beriepen zich daarbij op goed bestuur en eisten dat de mogelijkheden voor het cumuleren van mandaten wettelijk zouden worden beperkt.

In het Waals Gewest geldt het bijzonder decreet van 9 december 2010 tot beperking van de cumulatie van mandaten in hoofde van de volksvertegenwoordigers van het Waalse Parlement (ook "*le décret décumul*" genoemd).

Sinds de gewestelijke verkiezingen van 2014 kan een lid van het Waals Parlement zijn parlementair mandaat niet langer combineren met een mandaat van burgemeester, schepen of voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn.

Per in het Waals Parlement vertegenwoordigde fractie mag een vierde van de fractieleden echter wel mandaten cumuleren. Op welke parlementsleden die uitzondering van toepassing is, wordt bepaald door hun penetratiegraad bij de verkiezingen. De penetratiegraad is het aantal voorkeurstemmen gedeeld door het totale aantal stemmen in hun kieskring.

Les conflits d'intérêts, la confiscation du pouvoir politique par un petit nombre d'édiles, le manque de temps pour exercer chacun des mandats correctement et les motivations financières sous-jacentes à l'exercice de plusieurs mandats sont régulièrement cités comme cause(s) des sentiments négatifs du public vis-à-vis du cumul des mandats.

Singulièrement, la question du cumul de la fonction de parlementaire avec celle de mandataire exécutif au niveau communal (bourgmestre, échevin, président de CPAS) est régulièrement épinglée.

Certains estiment notamment que cumuler deux postes empêche d'assumer pleinement les différentes fonctions, argument parfois battu en brèche par celles et ceux qui estiment que ce cumul peut au contraire être positif en mettant en évidence l'expertise locale que le mandataire public peut amener dans l'exercice de sa fonction de parlementaire dans une assemblée.

Sur le plan des compétences, il appartient à chaque niveau de pouvoir (État fédéral, Région) de déterminer s'il autorise ou non partiellement ou intégralement le cumul entre les deux fonctions précitées.

Le législateur régional wallon et bruxellois a écouté et entendu le développement des sentiments de méfiance que nourrit une partie de la population à l'égard des élus et des institutions, par la pratique du cumul. Dans un souci de bonne gouvernance, de nombreux citoyens et acteurs politiques appelaient à une limitation des possibilités légales de cumul de mandats.

En Région wallonne, le décret spécial du 9 décembre 2010 "limitant le cumul de mandats dans le chef des députés du Parlement wallon", dit décret "décumul" est d'application.

Depuis les élections régionales de 2014, un député wallon n'a plus le droit de cumuler son mandat avec une fonction de bourgmestre, d'échevin ou de président d'un conseil de l'action sociale.

Un quart des membres de chaque groupe politique représenté au Parlement wallon est cependant autorisé à cumuler: les députés qui bénéficient de cette exception sont désignés sur la base de leur taux de pénétration électorale (ndlr: Le taux de pénétration est le rapport entre le nombre de voix de préférence qu'ils ont obtenues et le nombre de voix totales de leur circonscription).

Die regeling spruit voort uit een toenmalig politiek akkoord tussen de partners van de regeringsmeerderheid die na de verkiezingen van 2010 in het Waals Gewest aan de macht kwam. Aan de aanneming ervan zijn veel en vaak heftige debatten tussen de politieke partijen voorafgegaan, zelfs binnen de meerderheid.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behelst de ordonnantie van 6 juli 2022 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet in het kader van de hervorming van het lokaal bestuur een overgangsregeling voor burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters die dat ambt cumuleren met een parlementair mandaat. Daardoor mochten of mogen burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters die reeds cumuleerden bij de inwerkingtreding van de wijzigingen, beide mandaten blijven combineren tot aan de hernieuwing van de gemeenteraden in december 2024 en van de raden voor maatschappelijk welzijn op 1 februari 2025.

De burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters die vóór de verkiezingen van 9 juni 2024 hun uitvoerend lokaal mandaat niet combineerden met een parlementair mandaat, mogen beide mandaten daarentegen niet cumuleren.

Voor de Kamer van volksvertegenwoordigers bepaalt artikel 1^{quater} van de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de wetgevende Kamers dat het mandaat van lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van senator niet kan worden gecumuleerd met meer dan één bezoldigd uitvoerend mandaat.

In de zin van voormelde wet worden de volgende mandaten beschouwd als bezoldigde uitvoerende mandaten:

“1° het ambt van burgemeester, van schepen en van voorzitter van een raad voor maatschappelijk welzijn, ongeacht het daaraan verbonden inkomen;

2° elk mandaat in een openbare of particuliere instelling, uitgeoefend als vertegenwoordiger van het Rijk, van een gemeenschap, van een gewest, van een provincie of van een gemeente, voor zover dat mandaat meer bevoegdheid verleent dan het loutere lidmaatschap van de algemene vergadering of van de raad van bestuur van die instelling en ongeacht het daaraan verbonden inkomen;

3° elk mandaat in een openbare of particuliere instelling, uitgeoefend als vertegenwoordiger van het Rijk, van een gemeenschap, van een gewest, van een provincie of van een gemeente, voor zover dat mandaat

Ce régime a été à l'époque le fruit d'un accord politique conclu entre les partenaires de la majorité gouvernementale au pouvoir en Région wallonne à l'issue des élections de 2010. Son adoption avait fait l'objet de débats nombreux et souvent tendus entre les partis politiques, en ce compris au sein de la majorité.

En Région bruxelloise, l'ordonnance du 6 juillet 2022 “modifiant la Nouvelle loi communale dans le cadre de la réforme de la gouvernance locale” a néanmoins organisé un régime transitoire, prévu pour les bourgmestres, les échevins et les présidents de CPAS qui cumulent ce mandat avec un mandat parlementaire. Il a ainsi été stipulé que les bourgmestres, échevins et président de CPAS qui cumulaient déjà au moment de l'entrée en vigueur des modifications pouvaient continuer à exercer les deux mandats jusqu'au renouvellement des conseils communaux, en décembre 2024 et des conseils de l'action sociale, le 1^{er} février 2025.

Les bourgmestres, échevins et présidents de CPAS qui ne cumulaient pas, avant les élections du 9 juin 2024, leur mandat avec un mandat parlementaire ne pourront pas cumuler leur mandat exécutif local avec un mandat parlementaire.

Au niveau de la Chambre des représentants, l'article 1^{er quater} de la loi du 6 août 1931 “établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres et ministres d'État, ainsi que les membres et anciens membres des chambres législatives” stipule que le mandat de membre de la Chambre des représentants ou de sénateur ne peut pas être cumulé avec plus d'un mandat exécutif rémunéré.

Sont considérés comme mandats exécutifs rémunérés au sens de la loi précitée:

“1° les fonctions de bourgmestre, d'échevin et de président d'un conseil de l'aide sociale, quel que soit le revenu y afférent;

2° tout mandat exercé au sein d'un organisme public ou privé, en tant que représentant de l'État, d'une communauté, d'une région, d'une province ou d'une commune, pour autant que ce mandat confère davantage de pouvoir que la simple qualité de membre de l'assemblée générale ou du conseil d'administration de cet organisme et quel que soit le revenu y afférent;

3° tout mandat exercé au sein d'un organisme public ou privé, en tant que représentant de l'État, d'une communauté, d'une région, d'une province ou d'une commune, pour autant que le revenu mensuel brut imposable y

een maandelijks bruto belastbaar inkomen oplevert van minstens 20.000 frank. Dat bedrag wordt jaarlijks aangepast aan het indexcijfer van de consumptieprijzen.”

Met het oog op een coherent statuut voor de parlementsleden, alsook teneinde beter bestuur en gezondere politieke mores in de hand te werken, is het wenselijk dat het mandaat van federaal volksvertegenwoordiger voltijds wordt uitgeoefend en niet langer kan worden gecumuleerd met een ander bezoldigd uitvoerend mandaat.

Er moeten grenzen worden gesteld aan het cumuleren van mandaten en bezoldigingen, want cumulering voedt bij de burgers een gevoel van wantrouwen ten opzichte van de verkozenen en creëert een groeiende ongelijkheid tussen de mandatarissen en de burgers.

De afschaffing van de cumul zal zorgen voor een grotere beschikbaarheid van de parlementsleden, een positieve impact hebben op het absentisme en leiden tot een betere machtsverdeling alsook een snellere vervanging van de politieke leiders.

Een volledige decumulatie brengt ons bestel een stap dicht bij de ideale democratie, met andere woorden bij een normatieve visie op democratie.

Volgens de indiener van dit wetsvoorstel zou elk mandaat dat rechtstreeks voortvloeit uit het algemeen stemrecht, evenals elk bezoldigd mandaat ter uitoefening van een uitvoerende functie, uitsluitend mogen worden uitgeoefend door de betrokken persoon. Een volksvertegenwoordiger heeft geen tijd voor een andere voltijdse beroepsactiviteit, ook privé niet.

Dit wetsvoorstel strekt er derhalve toe artikel 1^{quater} van de voornoemde wet van 6 augustus 1931 te wijzigen en aldus een einde te maken aan de mogelijkheid om het mandaat van federaal volksvertegenwoordiger te combineren met dat van titularis van een lokaal uitvoerend ambt of van een ander bezoldigd uitvoerend mandaat.

afférent atteigne un montant de 20.000 francs au moins. Ce montant est adapté annuellement à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.”

Au regard de la cohérence en matière de statut des parlementaires et dans un souci de meilleure gouvernance et d'assainissement de la vie publique, il est souhaitable que le mandat de député fédéral soit exercé à temps plein et ne puisse plus être cumulé avec aucun autre mandat exécutif rémunéré.

Il faut limiter le cumul des mandats et des rémunérations, qui alimente un sentiment de méfiance des citoyens à l'égard des élus et crée une inégalité de plus en plus importante entre les mandataires et les citoyens.

La suppression du cumul permettra une plus grande disponibilité des parlementaires, aura un impact positif sur le taux d'absentéisme, assurera un meilleur partage du pouvoir et un renouvellement plus rapide des dirigeants politiques.

Le décumul intégral tend à rapprocher notre démocratie d'une démocratie idéale, c'est-à-dire d'une vision normative de la démocratie.

Pour l'auteur de la proposition de la loi, chaque mandat issu directement du suffrage universel et celui qui relève de l'exercice d'une fonction exécutive et qui est rémunéré doit être exercé de manière exclusive par la personne concernée. Un député n'a pas le temps de se consacrer à une autre activité professionnelle à temps plein, y compris à titre privé.

La présente proposition de loi a donc pour objectif de mettre fin à ce régime de cumul entre le mandat de député fédéral et celui de titulaire d'un mandat exécutif local ou d'un autre mandat exécutif rémunéré en modifiant l'article 1^{er quater} de la loi du 6 août 1931 précitée.

François De Smet (DéFI)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 1^{quater} van de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de wetgevende kamers, ingevoegd bij de wet van 4 mei 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- a) het eerste lid wordt opgeheven;
- b) in het tweede lid, dat het eerste lid wordt, wordt de inleidende zin vervangen door:

“Het mandaat van lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers mag niet worden gecumuleerd met een van de volgende bezoldigde uitvoerende mandaten:”.

13 januari 2025

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

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

Art. 2

Dans l'article 1^{erquater} de la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres et ministres d'État, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives, inséré par la loi du 4 mai 1999, les modifications suivantes sont apportées:

- a) l'alinéa 1^{er} est abrogé;
- b) dans l'alinéa 2, devenant l'alinéa 1^{er}, la phrase introductive est remplacée par ce qui suit:

“Le mandat de membre de la Chambre des représentants ne peut pas être cumulé avec un mandat exécutif rémunéré, considéré comme suit:”.

13 janvier 2025

François De Smet (DéFI)