



**CUMUL DES MANDATS:  
L'AVANT-PROJET DE DÉCRET SPÉCIAL LIMITANT LE CUMUL DE MANDATS  
DANS LE CHEF DES DÉPUTÉS DU PARLEMENT WALLON EN QUESTIONS**

**AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNION DES VILLES ET  
COMMUNES DE WALLONIE DU 10 NOVEMBRE 2009**

## **SYNTHÈSE**

Conformément aux propositions développées dans le cadre de la Déclaration de politique régionale 2009-2014, un avant-projet de décret spécial a été élaboré qui prévoit, pour trois-quarts des membres de chaque groupe politique au Parlement wallon, l'impossibilité de cumuler les fonctions de député wallon avec un mandat exécutif local

Le texte en projet suscite un ensemble de questions synthétisées ci-après, dont vous trouverez l'explication détaillée dans les documents joints en annexes:

1. Y a-t-il réellement un problème de gouvernance à cumuler les fonctions de mandataire exécutif local et de parlementaire si l'on admet que la mesure ne concerne que le parlement wallon et qu'un quart des parlementaires wallons reste admis à cumuler?
2. Ne devrait-on pas également viser les cumuls des Ministres et présidents de partis, de même que les procédures parlementaires blessant la séparation des pouvoirs, tout en renforçant la transparence et l'autonomie locale?
3. L'interdiction de cumul ne blesse-t-elle pas la liberté de choix démocratique de l'électeur?
4. L'interdiction de cumul n'éloigne-t-elle pas d'avantage la politique du citoyen et la politique régionale du terrain auquel elle s'applique?
5. L'interdiction de cumul n'est-elle pas de nature à handicaper gravement le renouveau et le rajeunissement des cadres politiques?

Le Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, réuni ce 10 novembre 2009, constate à la majorité qu'aucune réponse satisfaisante n'y est à ce stade apportée par les partenaires de la majorité régionale et considère, par conséquent, que la proposition de décumul telle qu'elle est formulée résulte d'une réflexion non aboutie.

La nécessité d'une interdiction de cumul frappant les députés tributaires de fonctions exécutives locales n'apparaît en effet pas comme établie, tandis que le critère du taux de

pénétration pour départager les mandataires dans l'accès limité au cumul est par ailleurs de nature à empêcher le renouvellement des cadres politiques et favorise le vedettariat.

En outre, il nous semble permis de demander si le cumul d'un mandat local et de fonctions ministérielles ou encore d'une présidence de parti politique, ne devraient pas être pris en considération, compte tenu de l'importante influence découlant de ces deux types de fonctions.

En ce qui concerne les députés, les mesures propres à assurer la transparence et l'objectivité du traitement par la Région des dossiers locaux, la mise en œuvre effective de la séparation des pouvoirs au niveau régional et le renforcement du principe de subsidiarité et de la gouvernance locale (droit de tirage, optimisation des procédures de subventionnement, fonds des communes, neutralité budgétaire, ...) nous semblent suffire à ôter tout intérêt à d'éventuelles velléités d'influence locale sur le travail du Parlement.

## LE TEXTE EN PROJET

Conformément aux propositions développées dans le cadre de la Déclaration de politique régionale 2009-2014, un avant-projet de décret spécial a été élaboré qui prévoit, pour trois-quarts des membres de chaque groupe politique au Parlement wallon, l'impossibilité de cumuler les fonctions de député wallon avec un mandat exécutif local (bourgmestre, échevin, président de CPAS).

Au sein de chaque groupe, la possibilité de cumul, maintenue pour 25 % des élus, s'attribue selon le taux de pénétration électoral, à l'exception des élus locaux qui monteraient au Parlement en cours de législature, pour qui le cumul est interdit.

Un élu en situation d'interdiction de cumul pourra, jusqu'en 2018, se déclarer empêché dans sa fonction de mandataire local ou dans sa fonction de député.

Le texte en projet relatif aux cumuls dans le chef des députés wallons est rédigé comme suit.

**"Article 1<sup>er</sup>.** *Le présent décret règle, en application des articles 39 et 118, § 2, de la Constitution et de l'article 24bis, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, une matière visée à l'article 24bis de ladite loi spéciale.*

**Art. 2.** *L'article 24bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 est complété par un § 6, rédigé comme suit:*

**"§ 6.** *Chaque groupe politique ne peut compter en son sein plus d'un quart de membres de collèges communaux.*

*Au sens du présent paragraphe, l'on entend par groupe politique, le ou les députés élu(s) sur une même liste lors des élections régionales. Le Député qui, en cours de législature, démissionne de son groupe politique, est considéré comme appartenant toujours au groupe politique quitté.*

*Pour l'application du plafond visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>, tout nombre décimal est porté à l'unité supérieure lorsque la décimale est supérieure à 5. Le nombre décimal est toutefois automatiquement porté à l'unité supérieure pour le groupe politique démocratique le moins nombreux au Parlement.*

*Lors du renouvellement du Parlement wallon, lorsqu'un groupe politique compte un nombre d'élus membres de collèges communaux excédant un quart, sont seuls admis à pouvoir cumuler leur mandat parlementaire et de membre d'un collège communal, les députés dont le taux de pénétration, lors du dernier scrutin régional, est le plus élevé.*

*Le taux de pénétration se calcule en divisant le nombre de votes nominatifs obtenus par l'élu par le nombre de votes valables exprimés dans sa circonscription électorale.*

*Durant la législature, un groupe politique ne peut compter un nombre de députés membres de collèges communaux supérieur à celui qu'il avait à la suite de renouvellement du Parlement après la réduction éventuelle prévue aux alinéas précédents.*

*Un élu appelé à prêter serment à la suite d'une vacance ne peut cumuler son mandat de député avec celui de membre d'un collège communal.»*

**Article 3:** *Les dispositions du présent titre entrent en vigueur lors du renouvellement intégral du Parlement wallon.*

**Article 4:** *Jusqu'au renouvellement des collèges communaux résultant du renouvellement intégral des conseils communaux en 2018, les députés qui en application de l'article 2 ne peuvent cumuler leur*

*mandat parlementaire avec celui de membre d'un collège communal, peuvent se déclarer empêchés dans l'exercice de l'un ou de l'autre mandat.*

*Durant son empêchement, le Député est remplacé par le premier suppléant en ordre utile de la liste sur laquelle il a été élu."*

## **L'AVANT-PROJET DE DÉCRET SPÉCIAL ANTI-CUMULS EN QUESTIONS**

Les questions suscitées par le texte en projet sont listées ci après.

### ***1. LA PORTÉE LIMITÉ DE L'INTERDICTION EN PROJET NE REMET-ELLE PAS EN CAUSE L'EFFECTIVITÉ D'UN PROBLÈME DE GOUVERNANCE?***

Le projet de décret et la Déclaration de politique régionale s'articulent autour d'une interdiction de cumul qui ne concerne que les parlementaires wallons et seulement une partie de ceux-ci. Dès lors ne doit-on pas se demander si des problèmes se posent réellement en termes de gouvernance, voire d'éthique, puisqu'on admet que seuls les parlementaires wallons sont concernés et même que pour un quart d'entre eux ils ne le sont pas du tout?

### ***2. LES SOURCES DU "SOUS-RÉGIONALISME" SONT-ELLES BIEN CERNÉES?***

Par ailleurs, lorsqu'il évoque des difficultés de "sous-régionalisme" liées au cumul de tels mandats, nous identifions encore une contradiction évidente. S'il n'était certaines procédures malheureuses (DAR) dont l'abandon nous semble nécessaire au nom de la séparation des pouvoirs, nous ne comprenons pas en quoi le travail local est source d'influence sur le travail législatif, tant ils se placent à des niveaux éminemment différents.

En tous les cas, si une telle "influence néfaste" existe au niveau des exécutifs locaux parlementaires, comme semble le considérer le texte en projet, ne devrions-nous pas, dans un souci de cohérence, nous poser la question de l'influence "sous-régionale" dans le travail régional, voire fédéral, d'un Ministre conseiller communal, d'un Ministre bourgmestre empêché mais également d'un Président de parti titulaire d'un mandat local ?

L'impératif de cohérence et l'honnêteté intellectuelle voudraient que si une interdiction de cumul entre des fonctions exécutives locales et des fonctions parlementaires devait s'avérer nécessaire, elle s'applique également aux fonctions ministérielles et aux présidences de partis, en tous les liens qu'elles peuvent avoir avec la gestion d'une entité communale.

Par contre, si un élu local pouvait trouver quelque part un intérêt à vouloir influencer les décisions régionales, ne serait-ce pas avant tout à l'égard du pouvoir exécutif? Face à un tel risque, la meilleure réponse ne se situerait-elle pas dans les mécanismes garantissant le principe de subsidiarité et l'autonomie locale?

En d'autres termes, n'est-il pas préférable de développer les outils permettant de garantir un traitement objectif et transparent des projets proposés par les pouvoirs locaux (*cf. le principe de neutralité budgétaire, le droit de tirage, l'optimisation des procédures de subsides, le fonds des communes, l'optimisation de la fiscalité locale, l'optimisation des procédures de tutelle*), de sorte que l'influence sur l'autorité exécutive régionale s'en trouve dénuée d'intérêt?

### ***3. LA DÉMOCRATIE ELLE-MÊME N'EST-ELLE PAS EN CAUSE?***

Par contre, l'interdiction du cumul entre fonction parlementaire et fonction exécutive locale pose une question d'ordre éminemment démocratique car lorsque l'électeur donne son vote à un candidat député, est-ce pour s'entendre dire qu'en raison des hasards des résultats électoraux, ledit député ne pourra siéger comme tel sur la base de l'application d'un système de quota?

Outre des problèmes de cohérence, la "demi-mesure" que nous semble constituer le texte en projet pose donc également un problème démocratique essentiel.

Par ailleurs, rien ne permet d'établir que les parlementaires qui cumulent leur fonction de député avec une fonction exécutive locale ne sont pas parmi ceux qui se consacrent le mieux à leur mandat régional? C'est là une question de choix de vie dont il est permis de se demander si l'intéressé et l'électeur qui juge son travail n'en sont pas les meilleurs juges.

### ***4. LES LIENS ENTRE LE TERRAIN LOCAL ET LE NIVEAU RÉGIONAL N'ONT-ILS PAS D'IMPORTANCE?***

L'interdiction de cumul envisagée implique de ne plus permettre d'être députés régionaux à ceux qui ont la meilleure pratique de la vie politique locale, alors que le portefeuille des compétences de la région est tel que le pouvoir législatif régional s'exerce éminemment par l'entremise des communes. Dès lors, La connaissance du terrain local ne présente-t-elle pas un intérêt majeur pour le pouvoir législatif régional?

La question est primordiale si l'on veut se placer dans une perspective de gouvernance moderne. Cette dernière repose en effet sur un principe fondamental: l'association des forces vives du territoire au choix des orientations politiques. La nouvelle gouvernance politique repose fortement sur les pouvoirs locaux parce qu'ils sont les mieux à même de recueillir et de comprendre les opinions des forces vives d'un territoire dont ils sont les élus les plus proches.

Ne risque-t-on pas, en outre, d'éloigner définitivement la politique du citoyen à l'heure où, plus que jamais, la confiance doit être renouée entre le mandataire public et l'électeur? Le mandataire communal est par essence accessible et proche des citoyens et acteurs de son territoire, lorsqu'il est député il permet l'existence d'une proximité entre ces citoyens et acteurs et le pouvoir législatif, proximité qui nous semble bien plus difficile à assurer dans le chef d'un député qui n'aurait d'autre mandat politique que celui de député.

### ***5. NE RISQUE-T-ON PAS D'EMPÊCHER LE RENOUVEAU DES CADRES POLITIQUES?***

Le mandat exécutif local offre une opportunité de renommée qui favorise également les résultats aux élections régionales. Qui seront les élus régionaux de demain si les jeunes élus communaux ne peuvent cumuler? Les anciens constitueront seuls le Parlement régional? Un parlement plus diversifié n'est-il pas plus représentatif des attentes de la population? La possibilité d'y amener de jeunes élus n'est-elle pas nécessaire au renouvellement de l'image du monde politique?

## CONCLUSIONS

*Le Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, réuni ce 10 novembre 2009, constate à la majorité qu'aucune réponse satisfaisante n'y est à ce stade apportée par les partenaires de la majorité régionale aux questions fondamentales posées par le texte en projet et considère, par conséquent, que la proposition de décumul telle qu'elle est formulée résulte d'une réflexion non aboutie.*

*La nécessité d'une interdiction de cumul frappant les députés tributaires de fonctions exécutives locales n'apparaît en effet pas comme établie, tandis que le critère du taux de pénétration pour départager les mandataires dans l'accès limité au cumul est par ailleurs de nature à empêcher le renouvellement des cadres politiques et favorise le vedettariat.*

*En outre, il nous semble permis de demander si le cumul d'un mandat local et de fonctions ministérielles ou encore d'une présidence de parti politique, ne devraient pas être pris en considération, compte tenu de l'importante influence découlant de ces deux types de fonctions.*

*En ce qui concerne les députés, les mesures propres à assurer la transparence et l'objectivité du traitement par la Région des dossiers locaux, la mise en œuvre effective de la séparation des pouvoirs au niveau régional et le renforcement du principe de subsidiarité et de la gouvernance locale (droit de tirage, optimisation des procédures de subventionnement, fonds des communes, neutralité budgétaire, ...) nous semblent suffire à ôter tout intérêt à d'éventuelles velléités d'influence locale sur le travail du Parlement.*

Alexandre MAITRE – 18 novembre 2009