

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

5 JUIN 1997

Projet de loi spéciale exécutant et complétant la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine

AMENDEMENTS

N° 1 DE MME MILQUET

Art. 5

À cet article, apporter les modifications suivantes :

A. Au § 1^{er}, supprimer le second alinéa.

B. Remplacer le § 2, premier alinéa, par ce qui suit :

« Si la Cour des comptes conclut qu'une personne est assujettie à la loi du 2 mai 1995, cette personne peut s'adresser, par lettre recommandée, suivant le cas, à la Chambre des représentants, au Sénat ou au Conseil de la Communauté germanophone, au plus tard le 15 mai, pour entendre dire qu'elle n'est pas soumise à la loi du 2 mai 1995. »

Justification

La discussion qui a eu lieu en commission avec les représentants de la Cour des comptes a fait apparaître que sur la base du

Voir:

Document du Sénat:

1-622 - 1996/1997:

N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

5 JUNI 1997

Ontwerp van bijzondere wet tot uitvoering en aanvulling van de bijzondere wet van 2 mei 1995 betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen

AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN MEVROUW MILQUET

Art. 5

Indit artikel de volgende wijzigingen aanbrengen :

A. Het tweede lid van § 1 doen vervallen.

B. Het eerste lid van § 2 vervangen als volgt :

« Indien het Rekenhof tot het besluit komt dat een persoon onderworpen is aan de wet van 2 mei 1995, kan die persoon zich ten laatste op 15 mei bij aangezekende brief wenden tot, naar gelang van het geval, de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat of de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, om te horen zeggen dat hij niet is onderworpen aan de wet van 2 mei 1995. »

Verantwoording

Uit de discussie die in de Commissie heeft plaatsgevonden met de vertegenwoordigers van het Rekenhof is gebleken dat deze

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-622 - 1996/1997:

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

texte actuel de l'article 5, celle-ci n'exercera qu'un contrôle partiel du caractère complet ou exact de la déclaration. Elle ne se fondera que sur les informations qui lui sont fournies par les personnes visées à l'article 6.

Elle ne vérifiera donc pas si une personne assujettie à la loi du 2 mai 1995 exerce par exemple une fonction dirigeante dans une société commerciale ou a un mandat dans une A.S.B.L.

Eu égard à la difficulté de recueillir toutes les informations, ce contrôle de la Cour des comptes, s'il était étendu, risquerait d'être toujours imparfait.

Il est, par conséquent, proposé de le supprimer. On peut, en effet, considérer que le contrôle du caractère exact ou complet de la déclaration faite par une personne assujettie à la loi du 2 mai 1995 est exercé par l'opinion publique, étant donné que les déclarations sont publiées au *Moniteur belge*. En outre, en vertu de l'article 6 de la loi du 2 mai 1995, les personnes assujetties à la loi sont passibles de sanctions pénales pour faux et usage de faux.

Il appartient uniquement à la Cour des comptes de vérifier si une personne assujettie à la loi du 2 mai 1995 a fait sa déclaration. En cas de contestation sur le point de savoir si une personne est ou non assujettie à la loi du 2 mai 1995, la commission de suivi de l'assemblée compétente se prononce, comme le prévoit l'article 6.

N° 2 DE MME MILQUET

Art. 5bis (nouveau)

Insérer un article 5bis, libellé comme suit :

« Art. 5bis. — Après la publication par la Cour des comptes des listes au *Moniteur belge*, les personnes assujetties à la loi du 2 mai 1995 peuvent y apporter des corrections jusqu'au 1^{er} septembre. Ces corrections sont publiées au *Moniteur belge* au plus tard le 1^{er} octobre. »

Justification

Il est vraisemblable que certaines personnes assujetties à la loi du 2 mai 1995, qui détiennent de nombreux mandats à titre gratuit ou rémunérés uniquement par des jetons de présence, omettent involontairement l'un ou l'autre mandat dans leur déclaration. Dès lors, la possibilité de corriger sa déclaration pendant un certain délai doit être prévue.

Joëlle MILQUET.

N° 3 DE M. HATRY

Art. 11bis (nouveau)

Insérer un article 11bis nouveau rédigé comme suit :

« Art. 11bis. — À l'article 2, § 1^{er}, de la loi spéciale du 2 mai 1995, sont apportées les modifications suivantes :

instelling op basis van de huidige tekst van artikel 5 de volledigheid of de juistheid van de aangifte slechts ten dele kan controleren. Het Rekenhof zal zich slechts baseren op de gegevens die het krijgt van de personen bedoeld in artikel 6.

Het Rekenhof zal dus niet nagaan of een persoon die onderworpen is aan de wet van 2 mei 1995, bijvoorbeeld een leidende functie uitoefent in een handelsvennootschap of een mandaat in een VZW.

Aangezien het heel moeilijk is om alle informatie te verzamelen, dreigt een meer uitgebreide controle door het Rekenhof toch nog onvolledig te blijven.

Daarom wordt voorgesteld deze controle af te schaffen. Aangezien de aangiften worden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, kan men ervan uitgaan dat de publieke opinie controle zal uitoefenen op de juistheid en de volledigheid van de aangiften van personen die onderworpen zijn aan de wet van 2 mei 1995. Bovendien zijn, krachtens artikel 6 van de wet van 2 mei 1995, op personen die onderworpen zijn aan deze wet, de strafrechtelijke sancties op valsheid in geschrifte en het gebruik van valse stukken toepasbaar.

Het Rekenhof kan alleen nagaan of iemand die onderworpen is aan de wet van 2 mei 1995, zijn aangifte heeft ingediend. Wanneer betwisting ontstaat over de vraag of iemand al dan niet onderworpen is aan de wet van 2 mei 1995, moet krachtens artikel 6, de opvolgingscommissie van de bevoegde assemblee zich uitspreken.

Nr. 2 VAN MEVROUW MILQUET

Art. 5bis (nieuw)

Een artikel 5bis invoegen, luidende :

« Art. 5bis. — Nadat het Rekenhof de lijsten heeft bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, kunnen de personen die onderworpen zijn aan de wet van 2 mei 1995, hierin verbeteringen aanbrengen tot 1 september. Deze verbeteringen worden in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt ten laatste op 1 oktober. »

Verantwoording

Waarschijnlijk zullen bepaalde personen die aan de wet van 2 mei 1995 onderworpen zijn, zoveel onbezoldigde mandaten uitoefenen of mandaten waarvoor zij enkel presentiegeld krijgen, dat zij er in hun aangifte ongewild enkele zullen vergeten. Daarom moet worden voorzien in een bepaalde termijn waarin de aangifte kan worden verbeterd.

Nr. 3 VAN DE HEER HATRY

Art. 11bis (nieuw)

Een artikel 11bis (nieuw) invoegen, luidende :

« Art. 11bis. — In § 1 van artikel 2 van de bijzondere wet van 2 mei 1995 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o À l'alinéa 1^{er}, les mots « tous les mandats » sont remplacés par les mots « tous les mandats rémunérés ou donnant droit à une indemnité quelconque sous quelque forme que ce soit ».

2^o Remplacer le second alinéa du même paragraphe 1^{er} par la disposition suivante :

« Cette déclaration est certifiée sur l'honneur, exacte et sincère. »

Justification

Étant donné la lourdeur et la complexité de la procédure mise en œuvre pour effectuer et contrôler le relevé des mandats des personnes visées par les lois du 2 mai 1995, nous estimons préférables de limiter ces dispositions aux mandats rémunérés ou qui donnent droit à une indemnité quelconque (jetons de présence, frais de déplacement, frais de représentation, ...)

À défaut de procéder à pareille adaptation, la mise en œuvre pratique des déclarations de mandats risque d'être hasardeuse et fastidieuse. En effet, n'oublions pas que certaines fonctions conduisent à l'acquisition d'office de mandats honorifiques au sein d'associations les plus diverses. Que l'on pense seulement aux bourgmestres qui deviennent de droit membres d'associations culturelles, philanthropiques ou autres dont ils ignorent parfois même jusqu'à l'existence.

Par ailleurs, un effet pervers risque de se produire: de nombreuses associations pourraient voir leurs ressources fondre considérablement. En effet, les personnes assujetties à la présente loi, titulaires de mandats philanthropiques risquent de ne plus payer les cotisations dont elles sont redevables auprès de ces associations afin de dégrossir le volume de mandats qu'elles doivent déclarer.

En outre, nous estimons que la forme de la déclaration prévue en annexe du présent projet entraînera un amalgame entre les mandats rémunérés ou non, ce qui risque de semer la confusion dans l'esprit de nos concitoyens.

N^o 4 DE M. HATRY

Art. 13

Remplacer les mots « dans le courant du premier trimestre de 1998 » **par les mots** « dans le courant du premier trimestre de 2000 ».

Justification

D'après l'interprétation de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2 du présent projet, que nous ont donnée les représentants de la Cour des comptes, le rôle de celle-ci se serait strictement limité à une double vérification :

— Toutes les personnes reprises sur les listes qui lui sont transmises par les différentes autorités visées à l'article 6 du présent projet ont-elles adressé une déclaration de mandat ?

— Les fonctions qui sont attribuées aux assujettis par ces mêmes listes sont-elles reprises dans les déclarations individuelles de mandat ?

Si telle est l'interprétation à donner de cet article 5, § 1^{er}, alinéa 2, le présent amendement n'est pas indispensable. Toute-

1^o In het eerste lid worden de woorden « alle mandaten » vervangen door de woorden « alle bezoldigde mandaten of mandaten die recht geven op een vergoeding, in welke vorm dan ook ».

2^o Het tweede lid wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Deze aangifte wordt op erewoord juist en oprecht verklaard. »

Verantwoording

Aangezien de procedure voor het verzamelen en controleren van de aangegeven mandaten van de in de wetten van 2 mei 1995 opgesomde personen, zwaar en ingewikkeld is, lijkt het ons raadzaam deze bepalingen te beperken tot de bezoldigde mandaten of de mandaten die recht geven op een vergoeding, in welke vorm dan ook (presentiegeld, reiskosten, representatiekosten...).

Zonder deze aanpassing zal de aangifte van mandaten in praktijk een precare en omslachtige bedoening worden. Laten we bovendien niet vergeten dat aan bepaalde ambten automatisch een aantal eremandaten in diverse verenigingen verbonden zijn. Zo zijn burgemeesters van rechtswege lid van allerlei culturele, filantropische en andere verenigingen, waarvan ze het bestaan soms niet eens vermoeden.

Bovendien zou een ongewenst neveneffect kunnen optreden: de inkomsten van vele verenigingen zouden namelijk een gevoelige klap kunnen krijgen. Personen die aan de genoemde wet onderworpen zijn en die filantropische mandaten uitoefenen, zullen de verschuldigde bijdragen niet meer willen betalen om het aantal mandaten dat ze moeten aangeven, binnen de perken te houden.

Verder vinden we dat in het standaardformulier dat als bijlage bij het ontwerp is opgenomen, bezoldigde en onbezoldigde mandaten ten onrechte op een hoopje worden gegooid, wat bij de burger alleen maar tot verwarring kan leiden.

Nr. 4 VAN DE HEER HATRY

Art. 13

In dit artikel de woorden « in de loop van het eerste kwartaal van 1998 » **vervangen door de woorden** « in de loop van het eerste kwartaal van 2000 ».

Verantwoording

Volgens de interpretatie van § 1, tweede lid, van artikel 5 van dit ontwerp door de vertegenwoordigers van het Rekenhof, zou de rol van deze instelling beperkt blijven tot een dubbele controle :

— Hebben alle personen die op de lijsten staan, meegedeeld door de in artikel 6 van dit ontwerp opgesomde overheden, een aangifte van hun mandaten opgestuurd ?

— Zijn alle ambten die de personen op de genoemde lijsten worden toegeschreven, terug te vinden in de individuele aangifte van hun mandaten ?

Als § 1, tweede lid, van artikel 5 inderdaad op die manier moet worden geïnterpreteerd, is dit amendement niet strikt

fois, cette interprétation restrictive est en contradiction flagrante avec les développements et la *ratio legis* de ce projet. Voyez d'ailleurs l'avis du Conseil d'État (doc. Chambre n° 458/2, p. 4).

Par contre, si le législateur estime que le rôle de la Cour des comptes est celui exprimé dans les développements et les travaux préparatoires de cette législation, il y a lieu de tenir compte des éléments suivants, lesquels découlent du débat en commission des Affaires institutionnelles du Sénat.

L'inefficacité d'une législation peut provenir soit de l'absence de mesures d'exécution de ses dispositions, soit au contraire de la lourdeur et de la complexité de ses modalités d'application. Alors que jusqu'à présent, la loi spéciale du 2 mai 1995 est inapplicable à défaut de mesures exécutoires, nous craignons que la lourdeur et la complexité de la procédure prévue dans l'actuel projet rendent impraticables les dispositions qu'il entend mettre en œuvre.

En effet, on peut estimer à 6 500 le nombre de personnes visées par les lois du 2 mai 1995 (cf. notamment l'estimation contenue dans le doc. Chambre 1994-1995, n° 1697, p. 18). Or, dans de nombreux cas, ces personnes risquent de déposer de volumineux dossiers auprès de la Cour des comptes (par exemple déclaration de mandats qui doit inclure les mandats gratuits liés d'office à certaines fonctions, pourra atteindre pour certaines personnes plusieurs dizaines de pages !)

L'ampleur de la tâche qui est confiée à la Cour des comptes par cette loi nécessite un temps d'adaptation suffisant pour permettre une organisation optimale d'un service qu'elle n'a jamais assuré. Dès lors, nous estimons préférable de prévoir l'entrée en vigueur de cette législation au premier trimestre de l'an 2000, ce qui permettra à la Cour des comptes d'effectuer un recrutement de qualité et de mettre au point une procédure efficace de traitement, de contrôle et de publication.

En outre, cette période pourra être mise à profit pour informer correctement l'ensemble des personnes visées par cette loi sur les obligations qui leur incombent.

N° 5 DE M. HATRY

(Amendement subsidiaire à l'amendement n° 4)

Art. 13

Remplacer cet article par la disposition suivante :

« Pour la première application de la présente loi spéciale, les déclarations prévues aux articles 2 et 3 de la loi spéciale du 2 mai 1995 sont déposées, à titre transitoire :

1° Dans le courant du premier trimestre de 1998 pour les personnes visées à l'article 1^{er}, n^{os} 1 et 5, de la loi spéciale du 2 mai 1995.

2° Dans le courant du premier trimestre de 1999 pour les personnes visées à l'article 1^{er}, n^{os} 3 et 4, de la loi spéciale du 2 mai 1995.

3° Dans le courant du premier trimestre de 2000 pour les personnes visées à l'article 1^{er}, n° 2, de la loi spéciale du 2 mai 1995. »

noodzakelijk. Deze restrictieve interpretatie is echter strijdig met de toelichting en met de *ratio legis* van dit ontwerp. Zie in dit verband ook het advies van de Raad van State (Stuk Kamer, nr. 458/2, blz. 4).

Als de wetgever het echter eens is met de rol die het Rekenhof in de toelichting en de parlementaire voorbereiding bij deze wetgeving is toegekend, dan moet hij rekening houden met de volgende elementen, die tijdens het debat in de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat naar voren zijn gekomen.

De inefficiëntie van een wettelijke regeling kan te wijten zijn aan het ontbreken van uitvoeringsmaatregelen bij de bepalingen, of juist aan de omslachtigheid en de complexiteit van de toepassingsmaatregelen. Terwijl de bijzondere wet van 2 mei 1995 tot nog toe ontoepasbaar was vanwege het uitblijven van uitvoeringsmaatregelen, vrezen we dat de bepalingen nu onuitvoerbaar zullen worden door de omslachtige en ingewikkelde procedure waarin dit ontwerp voorziet.

Men schat dat de wetten van 2 mei 1995 betrekking hebben op zo'n 6 500 personen (zie schatting in Stuk Kamer, nr. 1697, 1994-1995, blz. 18). In vele gevallen zullen die mensen zeer omvangrijke dossiers indienen bij het Rekenhof (een aangifte van mandaten, die ook de onbezoldigde mandaten dient te bevatten die automatisch aan bepaalde ambten verbonden zijn, kan al gauw tientallen bladzijden beslaan).

De omvang van de taak waarmee deze wet het Rekenhof belast, maakt dat een aanpassingstermijn nodig is opdat deze dienst — die ten slotte nieuw is voor het Hof — optimaal kan worden georganiseerd. Daarom geven wij er de voorkeur aan de inwerkingtreding van deze wetgeving uit te stellen tot het eerste kwartaal van 2000, zodat het Rekenhof kwaliteitsmensen kan aantrekken en een efficiënte procedure voor behandeling, controle en publicatie kan uitwerken.

Bovendien kan deze periode worden aangewend om de personen op wie de wet betrekking heeft, correct te informeren.

Nr. 5 VAN DE HEER HATRY

(Subsidiair amendement op amendement nr. 4)

Art. 13

Dit artikel vervangen als volgt :

« Voor de eerste toepassing van deze bijzondere wet worden de aangiften bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de bijzondere wet van 2 mei 1995, bij wijze van overgangsregeling, ingediend :

1° in de loop van het eerste kwartaal van 1998 voor de personen bedoeld in artikel 1, nrs. 1 en 5, van de bijzondere wet van 2 mei 1995;

2° in de loop van het eerste kwartaal van 1999 voor de personen bedoeld in artikel 1, nrs. 3 en 4, van de bijzondere wet van 2 mei 1995;

3° in de loop van het eerste kwartaal van 2000 voor de personen bedoeld in artikel 1, nr. 2, van de bijzondere wet van 2 mei 1995. »

Justification

Notre amendement subsidiaire est fondé sur le même constat de risque d'engorgement de la Cour des comptes, tel que décrit dans notre amendement principal, avec la même réserve relative à l'interprétation de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2. Cependant, nous prévoyons à présent une entrée en vigueur différée et par étapes successives.

Par le biais de cette disposition, la loi n'entrera en vigueur dès 1998 que pour les ministres et secrétaires d'État. Les hautes fonctions qu'ils occupent au sein de notre État les obligent en effet à montrer l'exemple sur la voie de la transparence ouverte par les lois du 2 mai 1995.

Pour toutes les autres catégories de personnes concernées, nous avons retenu un double critère: d'une part, nous effectuons une distinction entre les personnes dont le mandat est conféré par le biais de l'élection et les autres; et d'autre part, pour les mandataires élus, la date d'entrée en vigueur retenue correspond au premier trimestre de l'année qui suit les prochaines élections les concernant.

Cet échelonnement permettra à la Cour des comptes de s'adapter progressivement à sa nouvelle mission et d'affiner son expertise et ses contrôles.

Paul HATRY.

N° 6 DE M. NOTHOMB

Art. 13

Remplacer l'article 13 par ce qui suit :

« Art. 13. — Pour la première application de la loi, les déclarations prévues aux articles 2 et 3 de la loi du 2 mai 1995 des personnes visées aux points 1 et 2 de l'article premier, sont déposées à titre transitoire dans le courant du premier trimestre de 1998. Les déclarations des personnes visées aux points 3, 4 et 5 sont déposées au plus tard le 1^{er} juillet 1998. »

Justification

Afin de tenir compte des difficultés pratiques d'application de la loi qui donnera lieu à un surcroît de travail important pour la Cour des comptes et à des publications volumineuses au *Moniteur belge*, il convient de prévoir une application par phase.

La loi devrait d'abord être appliquée aux membres des assemblées communautaires et régionales et des gouvernements.

Ce n'est que quelques mois plus tard, que les autres catégories de personnes devraient être soumises à la loi.

Charles-Ferdinand NOTHOMB.

Verantwoording

Ons subsidiair amendement is gebaseerd op de vrees voor overbelasting van het Rekenhof die we reeds uitten in ons hoofd-amendement, met hetzelfde voorbehoud aangaande de interpretatie van § 1, tweede lid, van artikel 5. Nu voorzien we echter in een inwerkingtreding die in verschillende fasen zal verlopen.

Krachtens deze bepaling zal de wet voor ministers en staats-secretarissen in werking treden in 1998. De hoge ambten die zij in de Staat bekleden, dwingen hen het voortouw te nemen op de weg naar de grotere openbaarheid die de wetten van 2 mei 1995 beogen.

Voor de andere categorieën van betrokken personen hebben we een dubbel criterium gehanteerd: we maken een onderscheid tussen personen die verkozen zijn in hun mandaat en de anderen; en voor de verkozenen stemt de datum van inwerkingtreding van de wet overeen met het eerste kwartaal van het jaar na de eerstvolgende verkiezingen waarbij zij betrokken zijn.

Dankzij deze spreiding in de tijd zal het Rekenhof beter in staat zijn aan zijn nieuwe taak te wennen en zijn deskundigheid en controle-instrumenten uit te bouwen.

Nr. 6 VAN DE HEER NOTHOMB

Art. 13

Dit artikel vervangen als volgt :

« Art. 13. — Voor de eerste toepassing van deze wet worden de aangiften bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de wet van 2 mei 1995, bij wijze van overgangsregeling, ingediend in de loop van het eerste kwartaal van 1998 voor de personen bedoeld in de nummers 1 en 2 van artikel 1. De aangiften van de personen bedoeld in de nummers 3, 4 en 5 worden ingediend uiterlijk op 1 juli 1998. »

Verantwoording

De toepassing van deze wet moet in verschillende fasen gebeuren, aangezien ze gepaard zal gaan met een niet te verwaarlozen toename van de werklast van het Rekenhof en uitgebreide bekendmakingen in het *Belgisch Staatsblad*.

De wet moet eerst worden toegepast op de leden van de gewestelijke en gemeenschapsassembles en de regeringen.

De andere categorieën van personen worden enkele maanden later aan de wet onderworpen.