

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2017-2018

18 MEI 2018

Ontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wetgeving inzake mandatenlijst en vermogensaangifte wat de transparantie over de vergoedingen, de uitbreiding naar overheidsbestuurders, de elektronische indiening en de controle betreft

AANVULLEND VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **ANCIAUX**
NA TERUGZENDING DOOR
DE PLENAIRE VERGADERING

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2017-2018

18 MAI 2018

Projet de loi spéciale modifiant la législation spéciale relative aux listes de mandats et déclarations de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, l'extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE
FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
M. ANCIAUX
APRÈS RENVOI PAR
LA SÉANCE PLÉNIÈRE

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :
Voorzitter / Présidente : Christine Defraigne

Leden / Membres

N-VA : Jan Becaus, Cathy Coudyser, Annick De Ridder, Karl Vanlouwe,
PS : Christophe Lacroix, Karl-Heinz Lambertz, Patrick Prévot, Simone Susskind,
MR : Anne Barzin, Christine Defraigne, Jean-Paul Wahl,
CD&V : Sabine de Bethune, Brigitte Grouwels, Peter Van Rompuy,
Ecolo-Groen : Petra De Sutter, Cécile Thibaut,
Open Vld : Jean-Jacques De Gucht, Martine Taelman,
sp.a : Bert Anciaux, Güler Turan,
cdH : Véronique Waroux.

Zie :
Stukken van de Senaat :**6-407 – 2017/2018 :**

- Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.
Nr. 2 : Amendementen.
Nr. 3 : Verslag.
Nr. 4 : Tekst geamendeerd door de commissie.
Nr. 5 : Amendementen ingediend na de goedkeuring van het verslag.

*Zie ook:***6-408 – 2017/2018 :**

- Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.
Nr. 2 : Amendementen.
Nr. 3 : Verslag.
Nr. 4 : Tekst geamendeerd door de commissie.
Nr. 5 : Amendementen ingediend na de goedkeuring van het verslag.
Nr. 6 : Aanvullend verslag.

Voir :
Documents du Sénat :**6-407 – 2017/2018 :**

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.
N° 2 : Amendements.
N° 3 : Rapport.
N° 4 : Texte amendé par la commission.
N° 5 : Amendements déposés après l'approbation du rapport.

*Voir aussi :***6-408 – 2017/2018 :**

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.
N° 2 : Amendements.
N° 3 : Rapport.
N° 4 : Texte amendé par la commission.
N° 5 : Amendements déposés après l'approbation du rapport.
N° 6 : Rapport complémentaire.

Ingevolge een terugzending door de plenaire vergadering op 18 mei 2018 heeft de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden de twee voorliggende ontwerpen dezelfde dag opnieuw besproken.

I. VOORGESCHIEDENIS

A. Commissie

Op 20 april 2018 heeft de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden de twee voorliggende ontwerpen van gewone en bijzondere wet, na amendering, eenparig aangenomen met 17 stemmen (zie het commissieverslag : stuk Senaat, nr. 6-407/3, blz. 28, en de door de commissie geamendeerde teksten : stukken Senaat, nrs. 6-407/4 en 6-408/4). Zij werden bijgevolg op de agenda geplaatst van de plenaire vergadering van 18 mei 2018.

Tijdens de algemene bespreking in commissie bleek de in de twee ontwerpen vervatte regeling inzake strafverzwaring in geval van herhaling echter lacunes te vertonen, die wegens de hierna vermelde redenen en tijdsdruk niet onmiddellijk bij wege van amendement konden worden verholpen. De heer Lacoix had de minister van Binnenlandse Zaken namelijk de volgende hypothese voorgelegd :

« *Wat met een federaal parlamentslid dat werd veroordeeld wegens schending van de aangifteplicht, dan regionaal parlamentslid wordt en opnieuw nalaat zijn aangifte in te dienen, en dit binnen drie jaar na de eerste veroordeling ? Wordt dit beschouwd als een herhaling ? Met andere woorden, worden beide wetten (gewone wet en bijzondere wet van 2 mei 1995) cumulatief in ogenschouw genomen ? Of begint men met een nieuwe lei als men regionaal parlamentslid wordt, aangezien men dan onder het toepassingsgebied van de bijzondere wet valt ?* » (zie het commissieverslag : stuk Senaat, nr. 6-407/3, blz. 19).

De minister antwoordde « *dat, wat de strafverzwaring in geval van herhaling betreft, de wetgeving in verband met federale en regionale parlementsleden, inderdaad cumulatief moet worden toegepast.*

Spreker stipt aan dat het niet de bedoeling kan zijn de stemming over de voorliggende teksten nogmaals uit te stellen. Zelf heeft hij reeds te veel het verwijt gekregen de zaken op de lange baan te willen schuiven. Hij verwijst ook naar het zeer uitgebreid debat in de Kamer. Indien er nog verbeteringen aan voorliggende teksten aan te brengen zijn, kan daartoe best een nieuw wetsvoorstel worden ingediend.

À la suite d'un renvoi décidé en séance plénière du 18 mai 2018, la commission des Affaires institutionnelles a de nouveau discuté des deux projets à l'examen le jour même.

I. HISTORIQUE

A. Commission

Le 20 avril 2018, la commission des Affaires institutionnelles a adopté à l'unanimité des 17 membres présents les deux projets de lois ordinaire et spéciale à l'examen, tels qu'amendés (voir rapport de la commission, doc. Sénat, n° 6-407/3, p. 28, et les textes amendés par la commission, doc. Sénat, n°s 6-407/4 et 6-408/4). Ils ont donc été inscrits à l'ordre du jour de la séance plénière du 18 mai 2018.

Durant la discussion générale en commission, il est apparu que les dispositions relatives à l'aggravation de la peine en cas de récidive présentaient des lacunes qui, pour les raisons exposées ci-dessous et par manque de temps, ne pouvaient plus être corrigées sur-le-champ par voie d'amendement. M. Lacroix avait en effet soumis au ministre de l'Intérieur le cas de figure suivant :

« *Qu'en est-il d'un membre du parlement fédéral qui aurait été condamné pour avoir enfreint l'obligation de déclaration, serait devenu parlementaire régional et négligerait à nouveau, dans les trois années suivant sa première condamnation, de déposer sa déclaration ? Est-ce considéré comme une récidive ? Autrement dit, les deux lois (loi ordinaire et loi spéciale du 2 mai 1995) sont-elles prises en compte cumulativement ? Ou bien les compteurs sont-ils remis à zéro lorsqu'on devient parlementaire régional, puisqu'on tombe alors sous le coup de la loi spéciale ?* » (voir rapport de la commission, doc. Sénat, n° 6-407/3, p. 19).

Le ministre a répondu « *qu'en matière d'alourdissement de peine en cas de récidive, les législations concernant les parlementaires respectivement fédéraux et régionaux s'appliquent cumulativement.*

Le ministre souligne que l'objectif ne peut être de reporter une nouvelle fois le vote sur les textes à l'examen. On lui a déjà trop souvent reproché de lanterner. Il se réfère également au large débat qui s'est tenu à la Chambre. S'il faut encore apporter des améliorations aux textes à l'examen, mieux vaut déposer une nouvelle proposition de loi.

Mevrouw De Ridder sluit zich hierbij aan. De voorliggende teksten zijn het resultaat van een zeer heikel en fragiel compromis. Het lijkt haar niet verstandig hier last minute amendementen op in te dienen.

Mevrouw Barzin, de heer Lacroix en mevrouw Defraigne wijzen erop dat er reeds amendementen zijn ingediend en dat deze zullen worden besproken. Het gaat hier om een bicamerale procedure waarbij de Senaat zijn volle bevoegdheid dient op te nemen » (o.c., blz. 20).

Gelet op het voorgaande heeft de heer Lacroix c.s., na de publicatie van het commissieverslag, alsnog twee amendementen ingediend op de ontwerpen nrs. 6-407/4 en 6-408/4, teneinde het principe van de cumulatieve toepassing van de gewone en de bijzondere wet van 2 mei 1995 voor de vaststelling van de herhaling expliciet in die wetten te verankeren (stukken Senaat, nrs. 6-407/5 en 6-408/5).

Mevrouw Van dermeersch en de heer D'haeseleer hebben van hun kant een amendement ingediend op het wetsontwerp nr. 6-408/4 teneinde het personele toepassingsgebied van de gewone wet van 2 mei 1995 uit te breiden (stuk Senaat, nr. 6-408/5).

B. Plenaire vergadering

Op 18 mei 2018 heeft de plenaire vergadering de bespreking van de twee ontwerpen geschorst en de voormelde amendementen voor onderzoek terug naar de commissie gezonden (artikel 57-4 van het Reglement van de Senaat). Op die manier kon de plenaire vergadering, na een eventuele goedkeuring van die amendementen door de commissie, zich nog dezelfde dag over de twee door de commissie geamendeerde ontwerpen uitspreken en hoefde ze daarvoor geen vijf dagen te wachten (zie artikel 59 van het Reglement van de Senaat).

II. BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN EN STEMMINGEN

A. Ontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wetgeving inzake mandatenlijst en vermogensaangifte wat de transparantie over de vergoedingen, de uitbreiding naar overheidsbestuurders, de elektronische indiening en de controle betreft, nrs. 6-407/1-5

Artikel 5

De heer Lacroix c.s. heeft na de publicatie van het commissieverslag amendement nr. 16 ingediend (stuk

Mme De Ridder se rallie à cette observation. Les textes en discussion sont le fruit d'un compromis délicat et fragile. Il ne lui paraît pas raisonnable de déposer des amendements de dernière minute.

Mme Barzin, M. Lacroix et Mme Defraigne rappellent que des amendements ont déjà été déposés et seront discutés. Il s'agit en l'espèce d'une procédure bicamérale dans laquelle le Sénat doit exercer toutes ses compétences » (o.c., p. 20).

Compte tenu de tous ces éléments, M. Lacroix et consorts ont encore déposé deux amendements aux projets n^{os} 6-407/4 et 6-408/4 après la publication du rapport de la commission, afin de consacrer explicitement dans les lois ordinaire et spéciale du 2 mai 1995 le principe de l'application cumulative de ces deux lois pour la constatation de la récidive (doc. Sénat, n^{os} 6-407/5 et 6-408/5).

Mme Van dermeersch et M. D'haeseleer, quant à eux, ont déposé un amendement au projet de loi n^o 6-408/4 afin d'étendre le champ d'application personnel de la loi ordinaire du 2 mai 1995 (doc. Sénat, n^o 6-408/5).

B. Séance plénière

Le 18 mai 2018, la séance plénière a suspendu la discussion des deux projets et renvoyé les amendements susmentionnés en commission pour qu'ils y soient examinés (article 57-4 du Règlement du Sénat). Ce procédé permettait à la séance plénière, si ces amendements étaient adoptés en commission, de se prononcer encore le jour même sur les deux projets amendés en commission sans devoir attendre cinq jours (voir article 59 du Règlement du Sénat).

II. DISCUSSION DES AMENDEMENTS ET VOTES

A. Projet de loi spéciale modifiant la législation spéciale relative aux listes de mandats et déclarations de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, l'extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle, n^{os} 6-407/1-5

Article 5

Après la publication du rapport de la commission, M. Lacroix et consorts ont déposé l'amendement

Senaat, nr. 6-407/5), dat ertoe strekt het 2° te vervangen als volgt :

« 2° paragraaf 2 wordt aangevuld met de volgende bepaling :

« *Bij herhaling binnen drie jaar te rekenen van een in kracht van gewijsde gegane veroordeling wegens overtreding van deze paragraaf of van artikel 6, § 2, van de wet van 2 mei 1995 betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen, wordt deze boete verdrievoudigd en wordt een ontzetting uit het recht om verkozen te worden voor een periode van vijf jaar uitgesproken.* »

De heer Lacroix verwijst naar de schriftelijke verantwoording van het amendement en de toelichting die hij tijdens de plenaire vergadering heeft verstrekt (zie de *Handelingen van de Senaat*, 18 mei 2018, nr. 6-39, blz. 10). Dit amendement beoogt expliciet te bepalen dat iemand die binnen drie jaar na een eerste veroordeling als lid van een deelstaatparlement wegens schending van de aangifteplicht, opnieuw voor hetzelfde feit wordt veroordeeld, maar dan als federaal parlementslid, of vice-versa, zich in staat van wettelijke herhaling bevindt zodat de voormelde strafverzwaring op hem van toepassing is.

Tijdens de eerste commissiebespreking is immers gebleken dat de door de Kamer overgezonden ontwerpen die hypothese niet dekken en er bijgevolg niet van een wettelijke herhaling gewag kan worden gemaakt. Een federaal parlementslid dat na een eerste veroordeling wegens schending van de aangifteplicht, gekozen wordt in een deelstaatparlement, of vice-versa, begint dus met een schone lei. Wordt hij als lid van een deelstaatparlement binnen drie jaar voor hetzelfde feit veroordeeld, dan bevindt hij zich niet in staat van wettelijke herhaling en mag hem geen strafverzwaring worden opgelegd. Dat druist volgens de indieners van het amendement natuurlijk in tegen de basisnotie van de wettelijke herhaling.

Deze ernstige tekortkoming strookt evenmin met de geest van de wetgeving, hetgeen de minister van Binnenlandse Zaken overigens ruitelijk heeft toegegeven. Met dit amendement wordt deze lacune opgevuld en wordt elke twijfel over de cumulatieve toepassing van de gewone en de bijzondere wet van 2 mei 1995 inzake de mandaten- en vermogensaangifte voor de vaststelling van een eventuele herhaling opgeheven.

n° 16 (doc. Sénat n° 6-407/5), visant à remplacer le 2° par ce qui suit :

« 2° le paragraphe 2 est complété par la disposition suivante :

« *En cas de récidive dans les trois ans qui suivent un jugement de condamnation coulé en force de chose jugée du chef d'une infraction au présent paragraphe ou à l'article 6, § 2, de la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, cette amende est triplée et une interdiction d'éligibilité pour une période de cinq ans est prononcée.* »

M. Lacroix se réfère à la justification écrite de l'amendement et à l'explication qu'il a donnée en séance plénière (voir *Annales du Sénat*, 18 mai 2018, n° 6-39, p. 10). Cet amendement vise à préciser explicitement qu'une personne qui a déjà été condamnée pour non-respect de l'obligation de déclaration lorsqu'elle était membre du parlement d'une entité fédérée et qui, au cours des trois années suivantes, est à nouveau condamnée pour les mêmes faits en tant que membre du Parlement fédéral, ou vice versa, se trouve en état de récidive légale et est donc passible de la peine aggravée susmentionnée.

Lors de la première discussion en commission, il est en effet apparu que les projets transmis par la Chambre ne prévoyaient pas ce cas de figure et que l'on ne pouvait donc faire mention d'une récidive légale. Un membre du Parlement fédéral qui, après une première condamnation pour non-respect de l'obligation de déclaration, est élu dans un Parlement d'entité fédérée, ou vice versa, voit donc son compteur remis à zéro. Si, tandis qu'il siège dans un Parlement d'entité fédérée, il est à nouveau condamné pour les mêmes faits au cours des trois années suivantes, il ne se trouve pas en état de récidive légale et ne peut donc se voir infliger une peine aggravée. Selon les auteurs de l'amendement, cela va évidemment à l'encontre de la notion fondamentale de récidive légale.

Cette grave lacune est en outre contraire à l'esprit de la législation, ce que le ministre de l'Intérieur a d'ailleurs reconnu ouvertement. Le présent amendement comble cette lacune et, s'agissant d'établir une éventuelle récidive, dissipe tout doute quant à l'application cumulative des lois ordinaire et spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine.

Mevrouw de Bethune zegt namens haar fractie haar steun toe aan dit amendement omdat het een noodzakelijke correctie aanbrengt aan het ontwerp van bijzondere wet.

Mevrouw De Ridder van haar kant koestert twijfels over de noodzakelijkheid van het amendement. Zij is het uiteraard eens met de verduidelijking die senator Lacroix heeft verstrekt. Ze vraagt zich echter af of het niet kan volstaan dat louter in de parlementaire voorbereiding te vermelden. Het is volgens spreekster nooit de bedoeling geweest van de indieners van de voorstellen in de Kamer om een andere lezing te huldigen. Haar fractie zal dit amendement echter steunen als andere fracties daarin meer gemoedsrust vinden.

De heren Wahl en De Gucht scharen zich namens hun fracties ook achter dit amendement. Dat geldt ook voor mevrouw Thibaut. Het voorgestelde amendement is niet zozeer een verduidelijking, dan wel een correctie van de tekst, die recht doet aan de geest van de wet, zoals die de indieners voor ogen stond.

Gelet op het voorgaande wordt amendement nr. 16 aangenomen bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

Het aldus geamendeerde artikel 5 wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

B. Wetsontwerp tot wijziging van de wetgeving inzake mandatenlijst en vermogensaangifte wat de transparantie over de vergoedingen, de uitbreiding naar overheidsbestuurders, de elektronische indiening en de controle betreft, nrs. 6-408/1-5

Artikel 2

Mevrouw Van dermeersch en de heer D'haeseleer hebben na de publicatie van het commissieverslag amendement nr. 15 ingediend (stuk Senaat, nr. 6-408/5), dat ertoe strekt het personele toepassingsgebied van de wet van 2 mei 1995 uit te breiden. Volgens hen moeten ook de personen die instaan voor de dagelijkse leiding van de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties en van de representatieve organisaties van kaderleden, en de leden van de raden van bestuur van de landsbonden en ziekenfondsen, aan de aangifteplicht worden onderworpen.

Voor nadere toelichting wordt naar de schriftelijke verantwoording van het amendement verwezen.

Amendement nr. 15 wordt zonder verdere bespreking

Mme de Bethune accorde, au nom de son groupe, son soutien à cet amendement qui apporte une correction indispensable au projet de loi spéciale.

Mme De Ridder, quant à elle, doute de la nécessité de l'amendement. Elle est bien sûr d'accord avec M. Lacroix sur les explications qu'il a données. Elle se demande toutefois s'il ne suffit pas d'indiquer cette précision dans les travaux parlementaires préparatoires. Selon elle, les auteurs des propositions déposées à la Chambre n'ont jamais eu l'intention de préconiser une autre lecture. Si cela peut rassurer les autres groupes, son groupe soutiendra néanmoins l'amendement.

MM. Wahl et De Gucht se rallient également, au nom de leur groupe, à cet amendement, de même que Mme Thibaut. L'amendement proposé est bien davantage une correction du texte qu'une précision et tient compte de l'esprit de la loi voulu par les auteurs.

Eu égard à ce qui précède, l'amendement n° 16 est adopté à l'unanimité des 16 membres présents.

L'article 5 ainsi amendé est également adopté à l'unanimité des 16 membres présents.

B. Projet de loi modifiant la législation relative aux déclarations de mandats et de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, l'extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle, nos 6-408/1-5

Article 2

Après la publication du rapport de la commission, Mme Van dermeersch et M. D'haeseleer ont déposé l'amendement n° 15 (doc. Sénat, n° 6-408/5) qui vise à étendre le champ d'application personnel de la loi du 2 mai 1995. Selon eux, les personnes qui assurent la direction journalière des organisations représentatives des travailleurs, des organisations représentatives des employeurs et des organisations représentatives des cadres, ainsi que les membres des conseils d'administration des mutualités et unions nationales doivent, eux aussi, être soumis à l'obligation de déclaration.

Pour de plus amples explications, il est renvoyé à la justification écrite de l'amendement.

L'amendement n° 15 est rejeté sans autre discussion

verworpen door de 17 aanwezige leden.

Artikel 5

De heer Lacroix c.s. heeft na de publicatie van het commissieverslag amendement nr. 14 ingediend (stuk Senaat, nr. 6-408/5), dat het spiegelbeeld vormt van zijn amendement nr. 16 op het ontwerp van bijzondere wet nr. 6-407/4.

Er wordt daarom naar de bespreking sub A. verwezen.

Amendement nr. 14 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 17 aanwezige leden.

Het aldus geamendeerde artikel 5 wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 17 aanwezige leden.

III.STEMMINGEN OVER HET GEHEEL

Het geamendeerde ontwerp van bijzondere wet in zijn geheel nr. 6-407/7 wordt eenparig aangenomen door de 16 aanwezige leden.

Het geamendeerde wetsontwerp in zijn geheel nr. 6-408/7 wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit aanvullend verslag.

De rapporteur,

Bert ANCIAUX.

De voorzitter,

Christine DEFRAIGNE.

par les 17 membres présents.

Article 5

Après la publication du rapport de la commission, M. Lacroix et consorts ont déposé l'amendement n° 14 (doc. Sénat, n° 6-408/5) qui est le pendant de leur amendement n° 16 au projet de loi spéciale n° 6-407/4.

Il est donc renvoyé à la discussion relatée au point A.

L'amendement n° 14 est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

L'article 5 ainsi amendé est également adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

III.VOTES SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de loi spéciale n° 6-407/7, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité des 16 membres présents.

L'ensemble du projet de loi n° 6-408/7, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport complémentaire.

Le rapporteur,

Bert ANCIAUX.

La présidente,

Christine DEFRAIGNE.