

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 juni 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

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING VAN DE INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Francis DELPÉRÉE**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzettingen	3
III. Bespreking en stemmingen	3

Zie:

Doc 54 2802/ (2017/2018):
007: Ontwerp geamendeerd door de Senaat.
008 en 009: Amendementen.

Zie ook:
011: Tekst aangenomen door de commissie.

Doc 54 2810/ (2017/2018):
007: Ontwerp geamendeerd door de Senaat.
008 en 009: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 juin 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

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET DE LA
RÉFORME DES INSTITUTIONS
PAR
M. Francis DELPÉRÉE

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposés introductifs	3
III. Discussion et votes	3

Voir:

Doc 54 2802/ (2017/2018):
007: Projet amendé par le Sénat.
008 et 009: Amendements.

Voir aussi:
011: Texte adopté par la commission.

Doc 54 2810/ (2017/2018):
007: Projet amendé par le Sénat.
008 et 009: Amendements.

8767

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Siegfried Bracke, Peter De Roover, Bart De Wever,
Kristien Van Vaerenbergh
PS André Frédéric, Ahmed Laaouej, Laurette Onkelinx
MR Jean-Jacques Flahaux, Philippe Goffin, Luc Gustin
CD&V Wouter Beke, Hendrik Bogaert
Open Vld Patrick Dewael, Luk Van Biesen
sp.a N
Ecolo-Groen Marcel Cheron
cdH Francis Delpérée

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Sophie De Wit, Karolien Grosemans, Koen Metsu, Robert Van de Velde,
Wim Van der Donck
Olivier Henry, Karine Lalieux, Özlem Özen
Olivier Chastel, David Clarinval, Katrin Jadin, Richard Miller
Sonja Becq, Raf Terwingen, Eric Van Rompuy
Dirk Janssens, Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
Monica De Coninck, Dirk Van der Maelen
Stefaan Van Hecke, Gilles Vanden Burre
Christian Brotcorne, Catherine Fonck

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

Vuye&Wouters Hendrik Vuye

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>
PTB-GO!	:	<i>Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture</i>
DéFI	:	<i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
PP	:	<i>Parti Populaire</i>
Vuye&Wouters	:	<i>Vuye&Wouters</i>

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>	
DOC 54 0000/000:	<i>Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>	DOC 54 0000/000:	<i>Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
QRVA:	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	QRVA:	<i>Questions et Réponses écrites</i>
CRIV:	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag</i>	CRIV:	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral</i>
CRABV:	<i>Beknopt Verslag</i>	CRABV:	<i>Compte Rendu Analytique</i>
CRIV:	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i>	CRIV:	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i>
PLEN:	<i>Plenum</i>	PLEN:	<i>Séance plénière</i>
COM:	<i>Commissievergadering</i>	COM:	<i>Réunion de commission</i>
MOT:	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>	MOT:	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>		<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	
<i>Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be</i>		<i>Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publicaties@lachambre.be</i>	
<i>De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier</i>		<i>Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC</i>	

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft onderhavig ontwerp van bijzondere wet en wetsontwerp, beide overgezonden door de Senaat, besproken tijdens haar vergaderingen van 6 en 13 juni 2018.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 6 juni heeft uw commissie beslist om de Juridische Dienst te verzoeken een wetgevingstechnische nota op te stellen in verband met de reikwijdte van een amendement dat door de Senaat werd aangenomen en dat ertoe strekte de “regeringscommissarissen” onder het toepassingsgebied *ratione personae* van de wet te brengen. Deze nota werd besproken tijdens de vergadering van 13 juni 2018.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

Er wordt verwezen naar de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet (DOC 54 2802/001) en het wetsvoorstel (DOC 54 2810/001).

III. — BESPREKING 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 (DOC 54 2802/007)

Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag. Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel beoogt de wijziging van artikel 1 van de bijzondere wet van 2 mei 1995 teneinde het personele toepassingsgebied uit te breiden.

Ten gevolge van de aanneming van een amendement in de Senaat, werd het toepassingsgebied van de ontworpen regeling uitgebreid tot de “regeringscommissarissen”.

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) meent dat deze wijziging overbodig is, daar de wet van 2 mei 1995 in

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi spéciale et ce projet de loi, tous deux transmis par le Sénat, au cours de ses réunions des 6 et 13 juin 2018.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 6 juin, votre commission a décidé de demander au Service juridique de rédiger une note de légistique sur la portée d'un amendement adopté par le Sénat et tendant à faire relever les “commissaires de gouvernement” du champ d'application *ratione personae* de la loi. Cette note a été examinée au cours de la réunion du 13 juin 2018.

II. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

Il est renvoyé aux développements de la proposition de loi spéciale (DOC 54 2802/001) et de la proposition de loi (DOC 54 2810/001).

III. — DISCUSSION 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 (DOC 54 2802/007)

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence. Il ne donne lieu à aucune observation.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article vise à modifier l'article 1^{er} de la loi spéciale du 2 mai 1995 en vue d'étendre le champ d'application personnel.

Suite à l'adoption d'un amendement au Sénat, le champ d'application de la réglementation proposée a été étendu aux “commissaires de gouvernement”.

M. Brecht Vermeulen (N-VA) juge cette modification superflue, étant donné que dans sa rédaction actuelle, la

zijn huidige lezing ook al van toepassing is op “regeringscommissarissen” (zie artikel 1, 5°, van de bijzondere wet van 2 mei 1995).

De heer Brecht Vermeulen c.s. dient daarop *amendement nr. 10* (DOC 54 2802/008) in teneinde de door de Senaat doorgevoerde wijziging ongedaan te maken.

De heer Hendrik Vuye (Vuye & Wouters) vraagt zich af wat de draagwijdte is van de door de Senaat doorgevoerde wijziging. De functie van regeringscommissaris dekt potentieel verschillende ladingen. Het gaat niet alleen om personen die namens de regering het toezicht uitoefenen bij bepaalde openbare instellingen (zoals de UGent), er worden ook functionarissen mee bedoeld die een quasi-ministeriële functie uitoefenen, zoals de Koninklijke Commissarissen, of die namens de Koning een specifieke opdracht uitoefenen. Valt een Koninklijk Bemiddelaar, zoals de heer Johan Vande Lanotte dat was, er ook onder? Dat is niet helemaal duidelijk.

De heer Peter Deroover (N-VA) sluit zich aan bij het betoog van de vorige spreker. De vraag rijst of de wet zo zou kunnen worden opgesteld dat de regeling, ongeacht de creativiteit die de overheden aan de dag zouden leggen om nieuwe benamingen te verzinnen, toch van toepassing is op de personen die dergelijke bijzondere opdrachten vervullen.

De heer André Frédéricq (PS) gaat ermee akkoord dat het toepassingsgebied van de regeling niet kan worden bepaald door de benaming van de functie.

De commissie gaat ermee akkoord om deze kwestie voor te leggen aan de Juridische Dienst. Er wordt gevraagd de volgende vragen uit te klaren.

— wat is de draagwijdte van het begrip “regeringscommissaris” in artikel 1 van de gewone en bijzondere wetten van 2 mei 1995? In het bijzonder dient te worden nagegaan of het ook personen omvat die onder een andere benaming (bv. Koninklijk Commissaris) met een bijzondere functie werden belast door de regering;

— wat is de draagwijdte van de door de Senaat aangenomen wijziging, waarbij in het bijzonder wordt nagegaan of de gebruikte bewoordingen stroken met de bedoeling van de indieners van amendement nr. 15 in de Senaat op wetsontwerp DOC 54 2802 en amendement nr. 13 in de Senaat op wetsontwerp DOC 54 2810.

In zijn nota van 12 juni 2018 geeft de Juridische Dienst de volgende antwoorden.

loi du 2 mai 1995 est déjà applicable aux “commissaires du gouvernement” (voir l’article 1^{er}, 5°, de la loi spéciale du 2 mai 1995).

M. Brecht Vermeulen et consorts présentent ensuite *l’amendement n° 10* (DOC 54 2802/008), qui tend à supprimer la modification adoptée par le Sénat.

M. Hendrik Vuye (Vuye & Wouters) se demande quant à lui quelle est la portée de cette modification. La fonction de commissaire du gouvernement peut recouvrir différents cas de figure. Il s’agit en l’espèce non seulement des personnes qui contrôlent certains établissements publics (l’UGent, par exemple) au nom du gouvernement, mais aussi des fonctionnaires investis d’une fonction quasi-ministérielle, comme les commissaires royaux, ou qui exercent une mission spécifique au nom du Roi. Le Conciliateur royal, comme l’a été M. Johan Vande Lanotte, relève-t-il également de cette catégorie? Le texte n’est pas clair à ce sujet.

M. Peter Deroover (N-VA) souscrit aux observations de l’intervenant précédent. La loi ne pourrait-elle pas être rédigée de façon à ce que la réglementation s’applique à toutes les personnes qui exercent ce type de missions spécifiques, quelle que soit la créativité dont les autorités peuvent faire preuve pour imaginer de nouvelles dénominations?

M. André Frédéricq (PS) estime, lui aussi, que le champ d’application de la réglementation ne peut pas être défini par la dénomination de la fonction.

La commission consent à soumettre cette problématique au Service juridique, qui devra répondre aux questions suivantes:

— Quelle est la portée de la notion de “commissaire de gouvernement” dans l’article 1^{er} des lois ordinaire et spéciale du 2 mai 1995, s’agissant plus particulièrement de savoir si celle-ci englobe également les personnes chargées par le gouvernement, sous une autre dénomination (par exemple, Commissaire royal), d’une mission particulière?

— Quelle est la portée de la modification adoptée par le Sénat, s’agissant plus particulièrement de savoir si les termes utilisés sont conformes à l’intention des auteurs de l’amendement n° 15, présenté au Sénat, au projet de loi n° 2802 et de l’amendement n° 13, présenté au Sénat, au projet de loi n° 2810?

Dans sa note du 12 juin 2018, le Service juridique donne les réponses suivantes.

Wat betreft de draagwijdte van het begrip “regeringscommissaris”

Het begrip “regeringscommissaris” komt voor in artikel 1.5 van de bijzondere wet en de artikelen 1.1 en 1.13 van de gewone wet van 2 mei 1995.¹

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het begrip “regeringscommissaris” verwijst naar de regeringscommissarissen met een bijzondere opdracht, zoals die bestonden tijdens de regering Verhofstadt. Er werd daarbij gepreciseerd dat die functies niet bestonden toen de wet van 2 mei 1995 werd aangenomen en dat met “regeringscommissarissen” de personen bedoeld worden die een quasi-ministeriële functie bekleden en niet de personen die bijvoorbeeld als regeringscommissaris worden aangeduid door de federale regering bij een parastatale instelling.² Daarom ook worden ze in de opsomming vermeld naast de ministers en staatssecretarissen.

De toevoeging van de regeringscommissarissen in artikel 6, eerste lid, 1°, van de voormelde bijzondere wet van 26 juni 2004 tot uitvoering en aanvulling van de bijzondere wet van 2 mei 1995, had tot doel ervoor te zorgen dat ook de regeringscommissarissen die eventueel aangesteld zouden worden door de regeringen van de gemeenschappen en gewesten onder het toepassingsgebied van de bijzondere wet van 2 mei 1995 zouden vallen.³

In artikel 1.5 van de bijzondere wet en in artikel 1.13 van de gewone wet van 2 mei 1995 wordt bepaald dat deze wetten ook van toepassing zijn op de kabinetshoofden en adjunct-kabinetshoofden van de ministeriële kabinetten, met inbegrip van de regeringscommissarissen. Het betreft ook hier de regeringscommissarissen die een quasi-ministeriële functie bekleden. De regeringscommissarissen hadden immers een (adjunct-)kabinetshoofd ter beschikking.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat enkel functies werden bedoeld die nog niet bestonden toen de wet van 2 mei 1995 werd aangenomen⁴. Het kan met andere woorden niet de bedoeling zijn geweest andere

¹ Het begrip “regeringscommissaris” komt ook voor in de artikelen 6, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 26 juni 2004 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, en van de gewone wet van 26 juni 2004 tot uitvoering en aanvulling van de wet van 2 mei 1995 betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen.

² *Parl. St.* Senaat 2000-2001, nr. 2-289/2, 1-2; *Parl. St.* Senaat 2002-2003, nr. 2-289/7, 8-9.

³ *Parl. St.* Senaat, 2000-2001, nr. 2-290/3, 2.

⁴ *Parl. St.* Senaat 2000-2001, nr. 2-289/2, 1-2.

Concernant la portée de la notion de “commissaire de gouvernement”

La notion de “commissaire de gouvernement” figure à l’article 1^{er}.5 de la loi spéciale du 2 mai 1995 et aux articles 1.1 et 1.13 de la loi ordinaire du 2 mai 1995.¹

Il ressort des travaux parlementaires que la notion de “commissaire de gouvernement” renvoie aux commissaires de gouvernement chargés d’une mission spéciale, tels qu’ils existaient sous le gouvernement Verhofstadt. Il y est précisé que ces fonctions n’existaient pas lorsque la loi du 2 mai 1995 a été adoptée et que par “commissaires de gouvernement” il y a lieu d’entendre les personnes qui occupent une fonction quasi-ministérielle et non pas les personnes qui sont désignées par le gouvernement fédéral, par exemple en tant que commissaires du gouvernement dans une institution parastatale.² C’est pourquoi ils sont cités dans l’énumération avec les ministres et secrétaires d’État.

L’ajout des commissaires de gouvernement à l’article 6, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi spéciale précitée du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi spéciale du 2 mai 1995, visait à faire en sorte que les commissaires du gouvernement qui seraient éventuellement désignés par les gouvernements de communauté et de région relèvent, eux aussi, de l’application de la loi spéciale du 2 mai 1995.³

L’article 1^{er}.5 de la loi spéciale et l’article 1^{er}.13 de la loi ordinaire du 2 mai 1995 prévoient que ces lois s’appliquent également aux chefs de cabinet et chefs de cabinet adjoints des cabinets ministériels, en ce compris les commissaires de gouvernement. Il s’agit également ici des commissaires de gouvernement qui occupent une fonction quasi-ministérielle. Les commissaires de gouvernement avaient en effet un chef de cabinet (adjoint) à leur disposition.

Il ressort des travaux parlementaires que seules les fonctions qui n’existaient pas encore lorsque la loi du 2 mai 1995 a été adoptée étaient visées.⁴ En d’autres termes, l’objectif ne peut pas avoir été d’intégrer dans

¹ La notion de “commissaire de gouvernement” figure également aux articles 6, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi spéciale du 26 juin 2004 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, et de la loi ordinaire du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l’obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine.

² *Doc. parl.* Sénat 2000-2001, n° 2-289/2, 1-2; *Doc. parl.* Sénat 2002-2003, n° 2-289/7, 8-9.

³ *Doc. parl.* Sénat, 2000-2001, n° 2-290/3, 2.

⁴ *Doc. parl.* Sénat 2000-2001, n° 2-289/2, 1-2.

personen die onder een andere benaming met een bijzondere functie belast worden door de regering, zoals koninklijk commissarissen, onder het toepassingsgebied te brengen van deze wetten.

In het Vademecum voor het indienen van een mandatenlijst en een vermogensaangifte goedgekeurd door het Rekenhof in de algemene vergadering van 6 december 2017 worden de “regeringscommissarissen” niet vermeld, allicht omdat er geen regeringscommissarissen in de zin van de wet van 2 mei 1995 meer zijn.

Wat betreft de draagwijdte van de door de Senaat aangenomen wijziging

Blijkens het verslag van de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden strekt de door de Senaat aangenomen wijziging van de wetsontwerpen nr. 54-2802 en nr. 54-2810 ertoe om alle regeringscommissarissen te brengen onder het toepassingsgebied van de bijzondere wet en van de gewone wet van 2 mei 1995, waarbij ook de personen beoogd worden die door de regering worden aangewezen in de raden van bestuur van overheidsinstellingen.⁵

De term “regeringscommissarissen” die toegevoegd werd in de Senaat dekt echter, zoals hiervoor werd aangetoond, een andere lading dan het begrip “regeringscommissaris” vermeld in artikel 1, 5., van de bijzondere wet van 2 mei 1995, en in de artikelen 1, 1., en 1, 13., van de gewone wet van 2 mei 1995, wat op zich verwarring schept.

De eenvoudige verwijzing naar het begrip “regeringscommissaris” om alle personen te vatten die hun regering vertegenwoordigen bij een openbare instelling kan bovendien aanleiding geven tot interpretatieproblemen. Het begrip “regeringscommissaris” is immers geen éénduidig of allesomvattend begrip omdat in de wetgeving inzake het toezicht en de controle op die instellingen ook andere benamingen dan “regeringscommissaris” gebruikt worden om te verwijzen naar deze vertegenwoordigers en omdat de onderscheiden wetgevers niet op dezelfde wijze invulling geven aan de functie van “regeringscommissaris”.

Voor de openbare instellingen die vallen onder de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wat de betreft de instellingen van categorie B, C en D, en voor de autonome overheidsbedrijven, wordt de controlebevoegdheid

⁵ *Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-407/2, 8; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-407/3, 22; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-408/2, 7-8; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-408/2; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-407/3, 25.*

le champ d’application de ces lois d’autres personnes chargées par le gouvernement d’une fonction particulière sous une autre dénomination, tels que les commissaires royaux.

Dans le Vade-mecum relatif au dépôt des listes de mandats et déclarations de patrimoine approuvé par la Cour des comptes lors de l’assemblée générale du 6 décembre 2017, les “commissaires de gouvernement” ne sont pas mentionnés, très probablement parce qu’il n’y a plus de commissaires de gouvernement au sens de la loi du 2 mai 1995

S’agissant de la portée de la modification adoptée par le Sénat

D’après le rapport de la commission pour les Matières institutionnelles, la modification des projets de loi n° 54-2802 et n° 54-2810 adoptée par le Sénat vise à intégrer tous les commissaires de gouvernement dans le champ d’application de la loi spéciale et de la loi ordinaire du 2 mai 1995, et donc également les personnes désignées par le gouvernement dans les conseils d’administration d’institutions publiques⁵.

Le terme “commissaire de gouvernement” qui a été ajouté au Sénat a toutefois, comme cela a déjà été souligné auparavant, un sens différent du terme “commissaire de gouvernement” tel qu’il est mentionné dans l’article 1^{er}, 5., de la loi spéciale du 2 mai 1995 et dans les articles 1^{er}, 1., et 1^{er}, 13., de la loi ordinaire du 2 mai 1995, ce qui, en soi, créé la confusion.

Le simple renvoi au terme de “commissaire de gouvernement” pour parler de toutes les personnes qui représentent leur gouvernement auprès d’une institution publique peut en outre donner lieu à des problèmes d’interprétation. En effet, le terme “commissaire de gouvernement” n’est pas un terme univoque ou global, car la législation relative à la surveillance et au contrôle de ces institutions utilise également d’autres appellations que “commissaire de gouvernement” pour renvoyer à ces représentants et les différents législateurs ne donnent pas tous le même contenu à la fonction de “commissaire de gouvernement”.

Dans le cas des organismes publics relevant de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d’intérêt public, en ce qui concerne les organismes des catégories B, C et D, et dans le cas des entreprises publiques autonomes, le pouvoir de

⁵ *Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-407/2, 8; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-407/3, 22; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-408/2, 7-8; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-408/2; Parl. St. Senaat 2017-2018, nr. 6-407/3, 25.*

inderdaad uitgeoefend door een *regeringscommissaris* die door de Koning benoemd wordt.⁶

Ook de deelgebieden kunnen gedecentraliseerde instellingen oprichten voor zover het doel van die instellingen betrekking heeft op aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren en voor zover die instellingen tot doel hebben een overheidstaak of een openbare dienst te behartigen.⁷ Bij de oprichting van openbare instellingen door de gemeenschappen en de gewesten kunnen de controlemechanismen waarin de voormelde wet van 16 maart 1954 voorziet van toepassing verklaard worden, maar de deelgebieden kunnen ook autonoom de regels inzake toezicht en controle vaststellen.⁸

De gemeenschappen en de gewesten hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om eigen regels inzake toezicht en controle uit te werken. In dit verband kan onder andere melding gemaakt worden van:

– het Vlaams decreet van 22 november 2013 betreffende het deugdelijk bestuur;

– de Waalse decreten van 12 februari 2004 betreffende de Regeringscommissaris en de controleopdrachten van de revisoren binnen de instellingen van openbaar nut en betreffende de Regeringscommissaris en de controleopdrachten van de revisoren binnen de instellingen van openbaar nut in aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet;

– het decreet van de Franse Gemeenschap van 9 januari 2003 betreffende de doorzichtigheid, de autonomie en de controle in verband met de overheidsinstellingen, de maatschappijen voor schoolgebouwen en de maatschappijen voor vermogensbeheer die onder de Franse Gemeenschap ressorteren;

– het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 25 mei 2009 houdende het financieel reglement van de Duitstalige Gemeenschap.

Daarenboven kan ook de federale overheid nog openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid *sui*

⁶ Artikel 9, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en artikel 23, § 1, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

⁷ Artikel 9, eerste lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen; artikel 5, § 1, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap; artikelen 4 en 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

⁸ Artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen; artikel 5, § 1, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap; artikelen 4 en 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

contrôle est en effet exercé par un *commissaire de gouvernement* nommé par le Roi.⁶

Les entités fédérées peuvent également créer des organismes décentralisés pour autant que l'objectif de ces derniers concerne des matières relevant de leur compétence et qu'ils visent à assumer une tâche publique ou un service public.⁷ Au moment de la création d'organismes publics par les communautés et les régions, les mécanismes de contrôle prévus par la loi précitée du 16 mars 1954 peuvent être déclarés applicables, mais les entités fédérées peuvent maintenant aussi fixer les règles en matière de contrôle de manière autonome.⁸

Les communautés et les régions ont fait usage de la possibilité de fixer leurs propres règles en matière de contrôle. À cet égard, on peut notamment citer:

— le décret flamand du 22 novembre 2013 relatif à la bonne gouvernance;

— les décrets wallons du 12 février 2004 relatif aux commissaires du Gouvernement et aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt public et relatif aux commissaires du Gouvernement et aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt public pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution;

— le décret de la Communauté française du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française;

— le décret de la Communauté germanophone du 25 mai 2009 relatif au règlement budgétaire de la Communauté germanophone.

En outre, l'autorité fédérale peut également créer des organismes publics dotés de la personnalité juridique

⁶ Article 9, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et article 23, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

⁷ Article 9, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles; article 5, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone; articles 4 et 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

⁸ Article 9, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles; article 5, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone; articles 4 et 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

generis oprichten met een eigen regeling aangaande het administratief toezicht. Zie bijvoorbeeld de wet van 25 februari 2018 tot oprichting van Sciensano.

Uit de bovenstaande teksten blijkt dat de onderscheiden wetgevers een eigen invulling geven aan de functie van vertegenwoordiger van de regering bij openbare instellingen, hetgeen zich al uit op het vlak van de benaming waarmee deze personen aangeduid worden. Hierbij kan als voorbeeld worden aangehaald:

— in artikel 3, 2°, van het voormelde Vlaams decreet van 22 november 2013 wordt *regeringscommissaris* gedefinieerd als “*de persoon die de Vlaamse Regering aanwijst, ongeacht de benaming van zijn mandaat, om opdrachten uit te oefenen inzake informatieverstrekking en controle over de wettelijkheid en het algemeen belang*” (waarop een opsomming van entiteiten volgt);

— de artikelen 2, 1°, van de twee voormelde Waalse decreten van 12 februari 2004 definiëren een *regeringscommissaris* als *de persoon die door de regering wordt aangewezen, ongeacht de benaming van zijn ambt, om opdrachten uit te oefenen inzake informatieverstrekking en controle over de wettelijkheid en het openbaar belang in een instelling*”;

— de artikelen 30 en volgende van het voormelde decreet van de Franse Gemeenschap van 9 januari 2003 vertrouwen de externe controle toe aan *commissarissen van de Regering*, die onder meer als taak hebben te “*zorgen voor de behartiging van het algemeen belang, de naleving van de wetten, decreten, ordonnanties en besluiten*”;

— overeenkomstig artikel 39, § 1, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad van 23 maart 2017 houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag wordt het toezicht uitgeoefend door een *college van vijf commissarissen* aangesteld door het Verenigd College. Zij zien toe op “*de naleving van wetten, ordonnanties en besluiten die van toepassing zijn op de uitoefening van de opdrachten van de Dienst en van de beheersovereenkomst*” (art. 39, § 2).

Gelet op het voorgaande verdient het aanbeveling de term “regeringscommissarissen” die de Senaat heeft toegevoegd nader te omschrijven, bijvoorbeeld door de volgende woorden toe te voegen: “*die, ongeacht de benaming van hun mandaat, namens de regering controle uitoefenen over de wettelijkheid of het algemeen belang*”.

sui generis et élaborer une réglementation propre en ce qui concerne le contrôle administratif. Voir par exemple la loi du 25 février 2018 portant création de Sciensano.

On constate à la lecture des textes précités que les différents législateurs donnent un contenu propre à la fonction de représentant du gouvernement auprès des organismes publics, ainsi qu’en témoigne notamment la dénomination choisie pour ces personnes. On peut citer les exemples suivants:

— l’article 3, 2°, du décret flamand précité du 22 novembre 2013 définit le *commissaire du gouvernement* comme “*la personne que le gouvernement flamand désigne, quelle que soit la dénomination de son mandat, pour effectuer des missions en matière de fourniture d’informations et de contrôle sur la légalité et l’intérêt général*” (cette définition est suivie d’une énumération des entités);

— l’article 2, 1°, des deux décrets wallons précités du 12 février 2004 définit le *commissaire du gouvernement* comme “*la personne désignée par le gouvernement, quelle que soit la dénomination de sa fonction, pour exercer des missions d’information et de contrôle de la légalité et de l’intérêt général au sein d’un organisme*”;

— les articles 30 et suivants du décret précité du 9 janvier 2003 de la Communauté française confient le contrôle externe aux *commissaires du gouvernement*, qui ont notamment pour mission de “*veiller au respect de l’intérêt général, des lois, décrets, ordonnances et arrêtés*”;

— en vertu de l’article 39, § 1^{er}, de l’ordonnance du 23 mars 2017 de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale portant création de l’Office bicommunautaire de la santé, de l’aide aux personnes et des prestations familiales, le contrôle est exercé à l’intervention d’un *collège de cinq commissaires* du Collège réuni, nommés par ses soins. Ils veillent “*au respect des lois, ordonnances et arrêtés applicables à l’exercice des missions de l’Office et du contrat de gestion*.” (art. 39, § 2).

Eu égard à ce qui précède, il s’indique de définir plus précisément la notion de “commissaires de gouvernement” ajoutée par le Sénat, en la complétant par exemple par les mots suivants: “*qui, quelle que soit la dénomination de leur mandat, exercent au nom du gouvernement un contrôle sur la légalité ou l’intérêt général*”.

Tevens zal men de artikelen 6 van de voormelde bijzondere wet van 26 juni 2004 tot uitvoering en aanvulling van de bijzondere wet van 2 mei 1995 en van de voormelde gewone wet van 26 juni 2004 tot uitvoering en aanvulling van de wet van 2 mei 1995, moeten aanvullen zodat aan het Rekenhof de nodige mededelingen worden gedaan met betrekking tot de regeringscommissarissen.

De heer Peter Deroover c.s. dient daarop *amendement nr. 11* (DOC 54 2802/009) in teneinde de regeringscommissarissen op te nemen in de ontworpen bepaling onder 9 en te bepalen dat met regeringscommissarissen wordt bedoeld “elkeen die, ongeacht de benaming van zijn mandaat namens de regering controle uitoefent over de wettelijkheid of het algemeen belang”. Voor het overige wordt verwezen naar de verantwoording bij het amendement.

De heer Francis Delpérée (cdH) gaat principieel akkoord met deze wijziging, maar meent dat het verstandiger is om de zinsnede “controle uitoefent over de wettelijkheid of het algemeen belang” af te stemmen op de bewoordingen die gebruikt worden in artikel 162 van de Grondwet. Hij dient daarom *amendement nr. 13* (DOC 54 2802/009) (tot wijziging van amendement nr. 11) in om ze te vervangen door de zinsnede “controle uitoefent om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad”.

Amendement nr. 10 wordt eenparig aangenomen.

Subamendement nr. 13 tot wijziging van amendement nr. 11 en amendement nr. 11, aldus gewijzigd, worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Artikel 2, aldus gewijzigd, wordt eenparig aangenomen.

Art. 3 tot 9

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Zij worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Art. 10

Artikel 10 beoogt de wijziging van artikel 6 van de bijzondere wet van 2 mei 1995 teneinde het aan te passen aan het uitgebreide toepassingsgebied *ratione personae*.

Il conviendra également de compléter l'article 6 de la loi spéciale précitée du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi spéciale du 2 mai 1995 et l'article 6 de la loi ordinaire précitée du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995, afin que les communications nécessaires soient faites à la Cour des comptes en ce qui concerne les commissaires de gouvernement.

M. Peter Deroover et consorts présentent à cet égard *l'amendement n° 11* (DOC 54 2802/009) tendant à insérer les mots “commissaires de gouvernement” dans le 9° en projet et à disposer que les mots “commissaires de gouvernement” désignent “toute personne qui, indépendamment de la dénomination de son mandat, exerce, au nom du gouvernement, un contrôle visant la légalité ou l'intérêt général.”. Pour le surplus, il est renvoyé à la justification de l'amendement.

M. Francis Delpérée (cdH) marque son accord de principe sur cette modification, mais estime qu'il serait plus judicieux de remplacer le passage “un contrôle visant la légalité ou l'intérêt général” par l'expression utilisée à l'article 162 de la Constitution. À cette fin, il présente *l'amendement n° 13* (DOC 54 2802/009) (tendant à modifier l'amendement n° 11) en vue de remplacer le passage précité par la phrase “un contrôle pour empêcher que la loi soit violée ou l'intérêt général blessé”.

L'amendement n° 10 est adopté à l'unanimité.

Le sous-amendement n° 13 tendant à modifier l'amendement n° 11 et l'amendement n° 11, ainsi modifié, sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'article 2, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité.

Art. 3 à 9

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Ils sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 10

L'article 10 vise à modifier l'article 6 de la loi spéciale du 2 mai 1995 en vue de l'adapter au champ d'application *ratione personae* élargi.

De heer Peter Deroover c.s. dient daarop *amendement nr. 12* (DOC 54 2802/009) in teneinde te bepalen wie de gevraagde informatie met betrekking tot de regeringscommissarissen dient door te geven. Daar zij benoemd worden door de regering, is het logisch dat de regeringssecretaris deze functie op zich neemt.

Amendement nr. 12 en artikel 10, aldus gewijzigd, worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Art. 11 tot 14

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Zij worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

*

Er werden wetgevingstechnische verbeteringen aangebracht.

Het geheel van het ontwerp van bijzondere wet, aldus gewijzigd en verbeterd, worden eenparig aangenomen.

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 (DOC 54 2810/007)

Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag. Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel beoogt de wijziging van artikel 1 van de wet van 2 mei 1995 teneinde het personele toepassingsgebied uit te breiden.

Ten gevolge van de aanneming van een amendement in de Senaat, werd het toepassingsgebied van de ontworpen regeling uitgebreid tot de "regeringscommissarissen".

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) meent dat deze wijziging overbodig is, daar de bijzondere wet van 2 mei 1995 in zijn huidige lezing ook al van toepassing is op "regeringscommissarissen" (zie artikel 1, 5°, van de wet van 2 mei 1995).

M. Peter Deroover et consorts présentent à cet égard *l'amendement n° 12* (DOC 54 2802/009) tendant à préciser qui doit fournir les informations demandées par les commissaires de gouvernement. Dès lors qu'ils sont nommés par le gouvernement, il est logique que le secrétaire du gouvernement assure cette fonction.

L'amendement n° 12 et l'article 10 ainsi modifié sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 11 à 14

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation. Ils sont successivement adoptés à l'unanimité.

*

Des corrections d'ordre légistique ont été apportées.

L'ensemble du projet de loi spéciale, tel qu'il a été modifié et corrigé, est adopté à l'unanimité.

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 (DOC 54 2810/007)

Article 1^{er}

Cet article précise le fondement constitutionnel en matière de compétence. Il ne donne lieu à aucune observation.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article vise à modifier l'article 1^{er} de la loi du 2 mai 1995 afin d'en étendre le champ d'application personnel.

À la suite de l'adoption d'un amendement au Sénat, le champ d'application de la réglementation proposée a été étendu aux "commissaires de gouvernement".

M. Brecht Vermeulen (N-VA) estime que cette modification est superflue, dès lors que, dans sa réaction actuelle, la loi spéciale du 2 mai 1995 s'applique aussi déjà aux "commissaires de gouvernement" (voir article 1^{er}, 5°, de la loi du 2 mai 1995).

De heer Brecht Vermeulen c.s. dient daarop *amendement nr. 11* (DOC 54 2810/008) in teneinde de door de Senaat doorgevoerde wijziging ongedaan te maken.

De discussie met betrekking tot deze kwestie is gelijkaardig aan de discussie met betrekking tot artikel 2 van het ontwerp van bijzondere wet DOC 54 2802/007. Er wordt verwezen naar de bespreking van dit artikel 2)

De heer Peter Deroover c.s. dient daarop *amendement nr. 12* (DOC 54 2810/009) in teneinde de regeringscommissarissen op te nemen in de ontworpen bepaling onder 9 en te bepalen dat met regeringscommissarissen wordt bedoeld “elkeen die, ongeacht de benaming van zijn mandaat namens de regering controle uitoefent over de wettelijkheid of het algemeen belang”. Voor het overige wordt verwezen naar de verantwoording bij het amendement.

De heer Francis Delpérée (cdH) gaat principieel akkoord met deze wijziging, maar meent dat het verstandiger is om de zinsnede “controle uitoefent over de wettelijkheid of het algemeen belang” af te stemmen op de bewoordingen die gebruikt worden in artikel 162 van de Grondwet. Hij dient daarom *amendement nr. 14* (DOC 54 2810/009) (tot wijziging van amendement nr. 11) in om ze te vervangen door de zinsnede “controle uitoefent om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad”.

Amendement nr. 11 wordt eenparig aangenomen.

Subamendement nr. 14 tot wijziging van amendement nr. 12 en amendement nr. 12, aldus gewijzigd, worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Artikel 2, aldus gewijzigd, wordt eenparig aangenomen.

Art. 3 tot 9

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Zij worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Art. 10

Artikel 10 beoogt de wijziging van artikel 6 van de wet van 2 mei 1995 teneinde het aan te passen aan het uitgebreide toepassingsgebied *ratione personae*.

De heer Peter Deroover c.s. dient *amendement nr. 13* (DOC 54 2810/009) in teneinde te bepalen wie de gevraagde informatie met betrekking tot de

M. Brecht Vermeulen et consorts présentent ensuite l'*amendement n° 11* (DOC 54 2810/008) afin d'annuler la modification apportée par le Sénat.

La discussion relative à cette question est similaire à la discussion portant sur l'article 2 du projet de loi spéciale DOC 54 2802/007. Il est renvoyé à la discussion dudit article 2.

M. Peter De Roover et consorts présentent ensuite l'*amendement n° 12* (DOC 54 2810/009) tendant à insérer les commissaires de gouvernement dans la disposition proposée sous le point 9 et de préciser que par commissaire de gouvernement, on entend “toute personne qui, indépendamment de la dénomination de son mandat, exerce, au nom du gouvernement, un contrôle visant la légalité ou l'intérêt général”. Pour le surplus, il est renvoyé à la justification de l'amendement.

M. Francis Delpérée (cdH) marque son accord de principe sur cette modification, mais estime qu'il est plus judicieux d'aligner le membre de phrase “un contrôle visant la légalité ou l'intérêt général” sur l'expression utilisée à l'article 162 de la Constitution. C'est pourquoi il présente l'*amendement n° 14* (DOC 54 2810/009) (tendant à modifier l'*amendement n° 12*) qui tend à remplacer ces mots par les mots “un contrôle pour empêcher que la loi soit violée ou l'intérêt général blessé”.

L'*amendement n° 12* est adopté à l'unanimité.

Le sous-amendement n° 14, qui tend à modifier l'*amendement n° 12* et l'*amendement n° 12* ainsi modifié sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'article 2 ainsi modifié est adopté à l'unanimité.

Art. 3 à 9

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Ils sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 10

L'article 10 vise à modifier l'article 6 de la loi du 2 mai 1995 en vue de l'adapter au champ d'application élargi *ratione personae*.

M. Peter Deroover et consorts présentent l'*amendement n° 13* (DOC 54 2810/009) qui tend à préciser qui doit transmettre les informations demandées à propos

regeringscommissarissen dient door te geven. Daar zij benoemd worden door de regering, is het logisch dat de regeringssecretaris deze functie op zich neemt.

Amendement nr. 13 en artikel 10, aldus gewijzigd, worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Art. 11 tot 14

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Zij worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

*

Er werden wetgevingstechnische verbeteringen aangebracht.

Het geheel van het wetsontwerp, aldus gewijzigd en verbeterd, worden eenparig aangenomen.

De rapporteur,

De voorzitter,

Francis DELPÉRÉE Kristien VAN VAERENBERGH

des commissaires de gouvernement. Dès lors qu'ils sont nommés par le gouvernement, il est logique que le secrétaire du gouvernement assure cette fonction.

L'amendement n° 13 et l'article 10 ainsi modifié sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 11 à 14

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation. Ils sont successivement adoptés à l'unanimité.

*

Des corrections d'ordre légistique ont été apportées.

L'ensemble du projet de loi, ainsi modifié et corrigé, est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

La présidente,

Francis DELPÉRÉE Kristien VAN VAERENBERGH