

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

18 MAART 1993

WETSVOORSTEL

**tot regeling van bepaalde onderdelen
van het statuut van het parlementslid**

(Ingediend door de heren Verhofstadt en
Dewael)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het wetsvoorstel heeft tot doel drie onderdelen van het statuut van het parlementslid principieel vast te leggen.

Deze onderdelen behelzen respectievelijk :

- a) het fiscaal statuut van het parlementslid;
- b) de berekening van de parlementaire vergoeding;
- c) het politiek verlof.

a) *het fiscaal statuut van het parlementslid*

Op de parlementaire vergoedingen van de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van de Senaat en van het Europese Parlement wordt thans een bijzonder forfait voor bedrijfslasten van 50 % toegepast. Dat forfait komt in feite in de plaats van de percenten en de bedragen bepaald in artikel 51 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, zoals gewijzigd bij artikel 24 van de wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen.

Het belastbare gedeelte van de parlementaire vergoeding bedraagt dus 50 %, waarvan de inhoudingen gedaan ten bate van de pensioenkas nog bovenop mogen worden afgetrokken.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

18 MARS 1993

PROPOSITION DE LOI

**réglant certains aspects du statut
du parlementaire**

(Déposée par MM. Verhofstadt et
Dewael)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à régler trois aspects du statut du parlementaire.

Ces aspects sont respectivement :

- a) le statut fiscal du parlementaire;
- b) le calcul de l'indemnité parlementaire;
- c) le congé politique.

a) *le statut fiscal du parlementaire*

Une déduction forfaitaire spéciale de 50 % au titre de charges professionnelles est appliquée actuellement aux indemnités parlementaires des membres de la Chambre des représentants, du Sénat et du Parlement européen. Cette déduction forfaitaire remplace en fait les pourcentages et montants visés à l'article 51 du Code des impôts sur les revenus, tel qu'il a été modifié par l'article 24 de la loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre.

La partie imposable de l'indemnité parlementaire s'élève dès lors à 50 %, desquels peuvent encore être déduites les retenues opérées au profit des caisses de pension.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

Zoals elkeen weet steunt dat bijzonder forfait van 50 % op geen enkele wettelijke basis, maar werd het destijds door de toenmalige Minister van Financiën ingevoerd bij middel van een gewone administratieve circulaire, waarbij impliciet werd afgeweken van de percenten en de bedragen bepaald in het voornoemde wetsartikel.

Deze toestand is niet enkel ongezond wegens het feit dat de wetgevende macht onwettelijke fiscale regels toepast met betrekking tot de vergoedingen die aan haar leden worden toegekend, maar staat bovendien in schrijnend contrast met de door haar in 1988 goedgekeurde fiscale hervormingswet, waardoor de aftrekmogelijkheden van bedrijfslasten en inzonderheid van de forfaitaire bedrijfslasten of vergoedingen, drastisch werden beperkt.

Inderdaad, na deze hervormingswet blijft het bijzonder forfait voor bedrijfslasten op parlementaire vergoedingen ongewijzigd bepaald op 50 % van de brutovergoeding, terwijl het forfait voor bedrijfslasten op alle andere bezoldigingen en baten sterk vermindert vanaf 500 000 frank belastbaar inkomen en absoluut wordt beperkt tot een bedrag van 100 000 frank, in plaats van 125 000 frank voorheen.

Teneinde enerzijds een einde te stellen aan de hierboven geschetste onwettelijke toestand, en, anderzijds de recent ingevoerde beperkingen op het stuk van de aftrekbare bedrijfslasten ook toepasselijk te maken op de parlementaire vergoedingen, wordt voorgesteld het bijzonder forfait voor bedrijfslasten op parlementaire vergoedingen af te schaffen door deze categorie van inkomens te onttrekken aan het in artikel 51 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bedoelde stelsel van forfaitaire bedrijfslasten.

Aldus vervalt de grondslag van de hiervoor bedoelde onwettelijke ministeriële circulaire en vallen de parlementaire vergoedingen, op het stuk van de bedrijfslasten, onder het gewone stelsel als bepaald in de artikelen 49 en volgende van het Wetboek van de inkomstenbelastingen.

b) De berekening van de parlementaire vergoeding

Wegens het feit dat de leden van de lokale wetgevende organen, met name de gemeenteraad en de provincieraad, vergoed worden op basis van hun aanwezigheid op de vergaderingen van de gemeenteraad en/of de provincieraad en hun respectievelijke commissies — voor elke bijgewoonde raads- of commissievergoeding ontvangen zij een presentiegeld — lijkt het aangewezen de parlementaire vergoeding eveneens afhankelijk te maken van de aanwezigheid van het parlementslid op de plenaire- en commissievergaderingen.

Daar tegenover staat echter dat de taken van het parlementslid steeds complexer worden, zodat het mandaat heden ten dage, vooral gezien het feit dat de Kamerleden en de rechtstreeks verkozen Senatoren tot aan de eerstvolgende parlementaire verkiezingen

Chacun sait que cette déduction spéciale ne repose sur aucun fondement légal, mais a été instaurée, par le biais d'une simple circulaire administrative du Ministre des Finances de l'époque, qui dérogeait implicitement aux pourcentages et montants prévus à l'article précité.

Cette situation est non seulement malsaine du fait que le pouvoir législatif applique des règles fiscales illégales aux indemnités accordées à ses membres, mais elle va aussi à l'encontre de la loi de réforme fiscale qu'il a adoptée en 1988 et qui limite fortement la déductibilité des charges professionnelles, et en particulier des charges professionnelles ou indemnités forfaitaires.

Après la réforme, la déduction spéciale au titre de charges professionnelles appliquée aux indemnités parlementaires reste en effet fixée à 50 % de l'indemnité brute, alors que la déduction forfaitaire au titre de charges professionnelles applicable aux autres rémunérations et profits a été sensiblement réduite à partir d'un revenu imposable de 500 000 francs et est limitée à un montant maximum de 100 000 francs au lieu de 125 000 francs auparavant.

Afin de mettre un terme à cette situation illégale et de soumettre également les indemnités parlementaires aux restrictions qui ont été instaurées récemment en matière de déduction de charges professionnelles, nous proposons de supprimer la déduction spéciale au titre de charges professionnelles applicable aux indemnités parlementaires en soustrayant cette catégorie de revenus au régime des charges professionnelles forfaitaires visé à l'article 51 du Code des impôts sur les revenus.

La circulaire ministérielle illégale susvisée serait ainsi privée de tout fondement et les indemnités parlementaires seraient désormais soumises, en ce qui concerne les charges professionnelles, au régime ordinaire prévu aux articles 49 et suivants du Code des impôts sur les revenus.

b) Le calcul de l'indemnité parlementaire

Les mandataires des pouvoirs subordonnés, à savoir les conseillers communaux et provinciaux, étant indemnisés en fonction de leur présence aux réunions des conseils communaux et/ou provinciaux ainsi que de leurs commissions respectives — il reçoivent des jetons de présence pour chaque réunion du conseil ou de la commission à laquelle ils assistent — il paraît souhaitable de lier également le montant de l'indemnité parlementaire à la présence du parlementaire aux séances plénières et aux réunions de commission.

Il faut noter, en revanche, que les missions du parlementaire deviennent de plus en plus complexes, de sorte que — surtout en raison du fait que jusqu'aux prochaines élections législatives, les députés et les sénateurs élus directement sont également

eveneens lid zijn van de Vlaamse Raad of de Franse Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad, een zulkdanige activiteit vergt dat het de uitoefening van andere functies welhaast uitsluit.

Om die reden is het aangewezen dat de parlementaire vergoeding slechts voor een bepaald gedeelte afhankelijk zou worden gemaakt van de aanwezigheid van het parlementslid op de plenaire en commissievergaderingen.

Bij de opdeling van de parlementaire vergoeding in een vast en variabel gedeelte, hebben we ons laten leiden door de overweging dat een lid dat zijn commissiewerkzaamheden en zijn werkzaamheden in plenaire zitting op een regelmatige wijze opvolgt, eenzelfde parlementaire vergoeding zou moeten genieten als heden het geval is.

Daarom stellen wij voor de parlementaire vergoeding op te splitsen in een vast gedeelte dat de helft bedraagt van de huidige parlementaire vergoeding en een variabel gedeelte, waarvan de vergoeding door het Bureau van de Kamer zal worden bepaald, met dien verstande dat het parlementslid dat zijn vergaderingen regelmatig bijwoont, in totaal eenzelfde vergoeding zal blijven genieten.

Dit houdt dan ook logischerwijze in dat parlementsliden die tot aan de eerstvolgende parlementsverkiezingen terzelfdertijd minister, staatssecretaris of lid van een Executieve zijn, slechts het vast gedeelte van de parlementaire vergoeding zullen ontvangen.

Deze bovenvernoemde bevoegdheid moet aan het Bureau van Kamer en Senaat toegekend worden, omdat enerzijds tot aan de eerstvolgende parlementsverkiezingen het verderbestaan van het dubbelmandaat het aantal vergaderingen zal conditioneren, welke laatste ontegensprekelijk repercussies zal hebben op de hoegrootheid van de vergoeding en men anderzijds geen enkel zicht heeft op het vergaderritme dat de Kamer en de Senaat zichzelf na de eerstvolgende wetgevende verkiezingen zullen opleggen.

c) Het politiek verlof

De wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzettingen betreffende de Ministers, gewezen Ministers en Ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende Kamers, stelt in artikel 1 « dat de leden van de wetgevende kamers niet terzelfdertijd kunnen zijn : ambtenaar of bezoldigd beambte van de Staat, provinciegriffier, door de Staat bezoldigd bedienaar van een der eredienssten, vast advocaat der openbare besturen, agent van de staatskassier of regeringscommissaris bij de naamloze vennootschappen.

Zij mogen niet pleiten of eender welke betwiste zaak volgen in het belang van de Staat, noch de Staat in een dergelijke zaak van advies of raadpleging dienen, tenzij kosteloos.

Zij mogen Minister zijn en lid van het onderwijzend personeel aan de rijksuniversiteiten te Gent, te Luik en te Bergen, aan het Rijksuniversitair Centrum te

membres du Conseil de la Communauté française et du Conseil régional wallon ou du Conseil flamand — l'exercice du mandat requiert actuellement un engagement tel qu'il exclut pour ainsi dire l'exercice de toute autre activité.

Il paraît dès lors souhaitable de ne lier qu'une partie seulement de l'indemnité parlementaire à la présence du parlementaire aux séances plénières et réunions de commission.

Nous avons scindé l'indemnité parlementaire en une partie forfaitaire et une partie variable de telle manière qu'un membre qui assisterait régulièrement aux travaux de commission et aux séances plénières devrait bénéficier d'une indemnité parlementaire identique à celle dont il bénéficie aujourd'hui.

Nous proposons donc de scinder l'indemnité parlementaire en une partie forfaitaire, égale à la moitié du montant actuel de l'indemnité parlementaire, et en une partie variable, dont le montant sera fixé par le Bureau de la Chambre, étant entendu que le parlementaire qui assisterait régulièrement aux réunions continuerait à bénéficier d'une indemnité globale équivalente.

Cette formule implique — jusqu'aux prochaines élections législatives — que les parlementaires qui seront en même temps ministre, secrétaire d'Etat ou membre d'un Exécutif, ne recevront que la partie forfaitaire de l'indemnité parlementaire.

La compétence susvisée doit être attribuée aux Bureaux de la Chambre et du Sénat, parce que le maintien du double mandat jusqu'aux prochaines élections législatives aura des répercussions sur le nombre de réunions, lequel aura évidemment une incidence sur le montant de l'indemnité, et que d'autre part on n'a encore aucune idée du nombre et de la fréquence des réunions que la Chambre et le Sénat organiseront après les prochaines élections législatives.

c) Le congé politique

La loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les Ministres, anciens Ministres et Ministres d'Etat, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives, dispose en son article 1^{er} que « les membres des Chambres législatives ne peuvent être en même temps fonctionnaire ou employé salarié de l'Etat, greffier provincial, ministre des cultes rétribué par l'Etat, avocat en titre des administrations publiques, agent du caissier de l'Etat ou commissaire du gouvernement auprès des sociétés anonymes.

Ils ne peuvent plaider ou suivre aucune affaire litigieuse dans l'intérêt de l'Etat ni lui donner d'avis ou de consultation en pareille affaire, si ce n'est gratuitement.

Ils peuvent être ministre et membre du personnel enseignant aux universités de l'Etat à Gand, à Liège et à Mons, au centre universitaire de l'Etat à Anvers

Antwerpen en aan de Rijksfaculteit te Gemblours. De aflegging van de bij het decreet van 24 juli 1831 voorziene eed maakt een einde aan de bediening of aan het ambt van verkozene. »

Door ons kiessysteem en de soms zeer snel opeenvolgende wetgevende verkiezingen, is het mandaat van volksvertegenwoordiger of senator een weinig stabiele functie geworden. Zo werd bij de laatste wetgevende verkiezingen meer dan een derde van de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vernieuwd. Daarom lijkt het ons aangewezen dat de eedaflegging van de ambtenaren en bezoldigde beambten als parlementair niet langer een einde maakt aan de bediening of het ambt van verkozene, maar dat de ambtenaar of beambte gedurende de periode dat hij het parlementair mandaat waarneemt op non-actief geplaatst wordt.

Deze op non-actiefplaatsing moet echter in duur beperkt worden, enerzijds om het principe van de scheiding der machten niet in het gedrang te brengen en, anderzijds om de ambtenaren of beambten geen voorkeursregeling te verlenen in vergelijking met de andere groepen van de beroepsbevolking. Een periode van 8 jaar, twee volledige parlementaire ambtstermijnen, komt aan de beide hierboven vermelde restricties tegemoet.

Na de termijn van 8 jaar non-activiteit moet de ambtenaar of beambte dan zijn definitieve keuze maken, ofwel opnieuw ambtenaar of beambte worden, ofwel lid van het parlement blijven, daar zijn non-activiteit bij niet-wederopneming van zijn ambt of bediening, automatisch omgezet wordt in ontslag van rechtswege.

Toch moet aan de Regering de mogelijkheid geboden worden om, in het belang van de dienst, bepaalde categorieën gedeeltelijk van het cumulatieverbod te ontheffen.

Deze gedeeltelijke ontheffing mag alleen toegekend worden, indien het volledige cumulatieverbod de latere herneming van de dienst ernstig zou kunnen hypothekeren.

De ontheffing kan echter slechts betrekking hebben op maximum 2/5 van de vroeger uitgeoefende functie.

G. VERHOFSTADT
P. DEWAELE

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Artikel 51 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wordt aangevuld met het volgende lid :

et à la faculté des sciences agronomiques de l'Etat à Gembloux. La prestation de serment prévue par le décret du 20 juillet 1831 met fin à l'emploi ou à la fonction de l'élu. »

Notre système électoral et le rythme parfois très rapide auquel se succèdent les élections législatives ont fait de l'exercice d'un mandat parlementaire une situation relativement instable. C'est ainsi que lors des dernières élections législatives, plus d'un tiers des sièges de la Chambre des représentants ont changé de titulaire. Nous estimons dès lors que la prestation de serment de fonctionnaires et d'employés salariés de l'Etat ne devrait plus mettre fin à l'emploi ou à la fonction de l'élu, mais que le fonctionnaire ou l'employé devrait être mis en position de non-activité durant la période d'exercice du mandat parlementaire.

Cette mise en non-activité devrait toutefois être limitée dans le temps, d'une part, afin de ne pas compromettre le principe de la séparation des pouvoirs et, d'autre part, afin de ne pas privilégier les fonctionnaires par rapport aux autres travailleurs. Une période de huit années, soit la durée de deux mandats parlementaires complets, nous paraît correspondre aux conditions énoncées ci-avant.

A l'expiration de cette période de 8 ans de mise en non-activité, le fonctionnaire ou employé salarié devrait opérer un choix définitif : soit redevenir fonctionnaire ou employé salarié, soit demeurer membre du Parlement, sa non-activité étant transformée automatiquement en démission d'office s'il ne réintègre pas son emploi ou fonction.

Il convient toutefois de permettre au Gouvernement, dans l'intérêt du service, de dispenser partiellement certaines catégories de l'interdiction de cumul.

Cette dispense partielle ne pourrait être accordée que si l'interdiction absolue de cumul pouvait hypothéquer sérieusement la reprise ultérieure du service.

La dispense ne pourrait toutefois être accordée que pour les 2/5 au maximum de la fonction antérieure.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 51 du Code des impôts sur les revenus 1992 est complété par l'alinéa suivant :

« Dit artikel is niet van toepassing op de in artikel 27 van hetzelfde Wetboek bedoelde baten die worden behaald uit hoofde of ter gelegenheid van het uitoefenen van een parlementair mandaat. »

Art. 2

De parlementaire vergoeding wordt opgesplitst in een vast en in een variabel gedeelte.

Dit vast gedeelte bedraagt de helft van de parlementaire vergoeding, zoals bepaald door de respectievelijke Bureaus van Kamer en Senaat.

De respectievelijke Bureaus van Kamer en Senaat bepalen de hoegrootheid van de vergoeding, te weten het variabele gedeelte van de parlementaire vergoeding.

Art. 3

Artikel 1 van de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzettingen betreffende de Ministers, gewezen Ministers en Ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende Kamers wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 1. — De leden van de Wetgevende Kamers kunnen niet terzelfdertijd zijn, provinciegriffier, vast advocaat der openbare besturen, agent van de Staatskassier of regeringscommissaris bij de naamloze vennootschappen of parastatale instellingen.

Zij mogen niet pleiten of eender welke betwiste zaak volgen in het belang van de Staat, noch de Staat in dergelijke zaak van advies of raadpleging dienen, tenzij kosteloos.

Zij mogen Minister zijn tot aan de eerstvolgende parlementsverkiezingen.

Door de aflegging van de bij het decreet van 20 juli 1831 voorziene eed, wordt elke ambtenaar of bezoldigde beampte van rechtswege op non-actief geplaatst. Deze non-activiteit wordt na een termijn van 8 jaar automatisch omgezet in een ontslag van rechtswege, indien de ambtenaar of beampte voor het verstrijken van de bovenvermelde termijn, zijn ambt of bediening niet wederopneemt.

De Koning kan, in een in ministerraad overlegd besluit, bepaalde beroepsfuncties gedeeltelijk van dit cumulatieverbod ontheffen. Deze ontheffing kan slechts betrekking hebben op maximum 2/5 van de functie uitgeoefend op het moment van de eedaflegging. »

3 maart 1993.

G. VERHOFSTADT
P. DEWAELE

« Le présent article n'est pas applicable aux profits visés à l'article 27 du même Code, recueillis du chef ou à l'occasion de l'exercice d'un mandat parlementaire. »

Art. 2

L'indemnité parlementaire est scindée en une partie forfaitaire et une partie variable.

La partie forfaitaire est égale à la moitié du montant de l'indemnité parlementaire, tel qu'il est fixé par les Bureaux de la Chambre et du Sénat.

Les Bureaux de la Chambre et du Sénat fixent, chacun en ce qui le concerne, le montant de l'indemnité, à savoir la partie variable de l'indemnité parlementaire.

Art. 3

L'article 1^{er} de la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les Ministres, anciens Ministres et Ministres d'Etat, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives est remplacé par la disposition suivante :

« Article 1^{er}. — Les membres des Chambres législatives ne peuvent être en même temps greffier provincial, avocat en titre des administrations publiques, agent du caissier de l'Etat ou commissaire du gouvernement auprès des sociétés anonymes ou des organismes d'intérêt public.

Ils ne peuvent plaider ou suivre aucune affaire litigieuse dans l'intérêt de l'Etat, ni lui donner d'avis ou de consultation en pareille affaire, si ce n'est gratuitement.

Ils peuvent être ministre jusqu'aux prochaines élections législatives.

La prestation de serment prévue par le décret du 20 juillet 1831 entraîne la mise en position de non-activité de tout fonctionnaire ou employé salarié des pouvoirs publics. Au terme d'une période de 8 années, la position de non-activité prévue ci-avant est transformée automatiquement en démission d'office si le fonctionnaire ou l'employé salarié ne réintègre pas sa fonction ou son emploi avant l'expiration du délai précité.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, dispenser partiellement les titulaires de certaines fonctions de cette interdiction de cumul. Cette dispense ne peut être accordée que pour les 2/5 au maximum de la fonction exercée au moment de la prestation de serment. »

3 mars 1993.