

De verplichting om een mandatenlijst en een vermogensaangifte in te dienen : een eerste analyse

Jeroen CLARISSE & Marc VAN DER HULST¹

Inleiding

1. Op 1 januari 2005 zijn de gewone en bijzondere wetten van 26 juni 2004 "tot uitvoering en aanvulling van de wetten van 2 mei 1995 betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen" (B.S., 30 juni 2004, hierna afgekort als "de uitvoeringswetten") in werking getreden.²

Daardoor treden *de facto* ook de gewone en bijzondere wetten van 2 mei 1995 "betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen" (B.S., 26 juli 1995, hierna afgekort als "de moederwetten") in werking.³

In deze bijdrage is ervoor geopteerd een eerste, beknopt en in hoofdzaak beschrijvend overzicht te geven van de inhoud van de wettelijke bepalingen. Zolang de nieuwe regeling niet in de praktijk is gebracht, is het immers moeilijk om ze kritisch te analyseren. Waar de interpretatieproblemen of leemten overduidelijk zijn, hebben we die natuurlijk wel aangewezen.

Historiek, *ratio legis* en *vademecums*

2. De moederwetten zijn een uitloper van het zogenaamde "*conclaf van Gesves*" van 2 en 3 mei 1994 dat toenmalig Kamervoorzitter Nothomb organiseerde ten einde de organisatie van de Kamer aan te passen aan de hervorming van het tweekamerstelsel.

De conclusies van dat conclaf werden door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgenomen in de resolu-

tie met betrekking tot de organisatie van de nieuwe Kamer en het statuut van de toekomstige volksvertegenwoordiger.⁴ Over het statuut van de toekomstige volksvertegenwoordiger lezen we onder meer :

"- De volksvertegenwoordigers moeten bij het begin en het einde van hun parlementair mandaat een vermogensverklaring afleggen. Daarbij dienen ze een verifieerbare procedure te volgen, die hun persoonlijke levenssfeer niet mag aantasten. ;

*- Jaarlijks stelt elke volksvertegenwoordiger een lijst op met de door hem uitgeoefende mandaten in de openbare of de privé-sector, met de vermelding of hij daarvoor al dan niet wordt vergoed. De lijsten worden openbaargemaakt door de Kamer ;"*⁵

Uit de voorbereiding van het "*conclaf van Gesves*" blijkt dat men werd geïnspireerd door andere landen waar dergelijke regeling reeds bestond, in het bijzonder Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië en de Verenigde Staten.⁶

Op 22 december 1994 werden de principes van de resolutie in het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers ingeschreven. Tijdens de bespreking van de voorstellen tot wijziging van het Reglement ter uitvoering van voornoemde resolutie, besliste de Kamercommissie de inwerkingtreding van die artikelen van het Reglement evenwel uit te stellen totdat "*het federale Parlement een wet zou hebben goedgekeurd die de verplichting tot het overleggen van een lijst van mandaten en een vermogensaangifte uitbreidt tot andere categorieën van 'decision makers' uit het openbare, het economische en het maatschappelijke leven.*"⁷

¹ Attaché resp. bestuursdirecteur bij de Juridische Dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Alle in deze bijlage ingenomen standpunten binden alleen de auteurs, en niet de instelling waarvoor zij werken.

² Artikel 15 van de wetten van 26 juni 2004 (B.S., 30 juni 2004) : "*Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de zevende maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.*"

³ De artikelen 5 van de wetten van 2 mei 1995 bepalen immers dat de wijze waarop de mandatenlijst en de vermogensaangifte moeten worden opgesteld, neergelegd en gecontroleerd, bij een (bijzondere) uitvoeringswet worden geregeld. Zonder die uitvoeringswetten konden de wetten van 2 mei 1995 niet worden toegepast.

⁴ Parl. St. Kamer, 1993-1994, nr. 1500/3.

⁵ *Ibid.*, 3.

⁶ Zie de toelichting bij de wetsvoorstellen van de moederwetten, Parl. St. Kamer, 1994-1995, nr. 1697/1, 2.

⁷ Parl. St. Kamer, 1993-1994, nr. 1500/4, 36.

3. De gewone en bijzondere moederwetten vinden volgens de indieners van het op 30 januari 1995 ingediende wetsvoorstel hun oorsprong in het *"doorzichtigheids- en gelijkheidsbeginsel dat onze democratie kenmerkt"*.⁸

De mandatenlijst draagt bij tot de transparantie. Doordat personen met een vooraanstaand mandaat regelmatig kenbaar maken welke functies zij allemaal uitoefenen, *"kan het brede publiek zich ervan gewissens welke plaats die mandatarissen innemen in het maatschappelijke krachtenveld. Voor de betrokken mandatarissen vormt de aangifte een middel om een schijn van belangenverstrengeling te voorkomen."*⁹

Het gelijkheidsbeginsel betekent in deze context dat *"de uitoefening van een publieke functie geen onterechte voordelen mag opleveren aan diegene die ze uitoefent."*¹⁰ Het mes snijdt echter aan twee kanten : *"Wanneer de mandataris het slachtoffer is van ongegronde aantijgingen over onrechtmatige verrijking, kan de vermogensaangifte een aanwijzing van zijn onschuld zijn."*¹¹

De wetgever besloot dan ook verschillende categorieën van personen de verplichting op op leggen om bij het Rekenhof¹² een mandatenlijst alsmede een vermogensaangifte in te dienen. Gezien het nakende einde van de zittingsperiode, kon hij echter onmogelijk in alle detailmaatregelen voorzien. Daarom bepaalde hij uitdrukkelijk dat een latere wet de wijze zou vastleggen waarop de mandatenlijst en de vermogensaangifte dienden te worden opgesteld, neergelegd en gecontroleerd.¹³ Zonder die uitvoeringswetten konden de moederwetten niet worden toegepast.

4. In maart 1996 werden in de Kamer twee voorstellen van uitvoeringswet ingediend.

Die voorstellen werden daarna in beide Kamers gemaakte. Na twee keer van verval te zijn ontheven, werden ze op 27 mei 2004 definitief aangenomen.¹⁴ Zoals hun opschrift bepaalt, bevatten de uitvoerings-

wetten ook bepalingen die de moederwetten aanvullen en wijzigen.

5. Tijdens de bespreking van de uitvoeringswetten in de Kamer werd aan de diensten gevraagd om onmiddellijk na de aanneming ervan door beide Kamers – naar analogie van de wetgeving op de verkiezingsuitgaven – een vademecum op te stellen. Daarin moesten op grond van de wetteksten en de parlementaire voorbereidingen concrete richtlijnen worden opgenomen voor het indienen van de lijst van mandaten en de vermogensaangifte.¹⁵ De Senaatscommissie voor de Institutionele Aangelegenheden was van haar kant van oordeel dat de Kamer en de Senaat het vademecum in samenspraak met het Rekenhof moesten opstellen.¹⁶

De Eerste Voorzitter en de Voorzitter van het Rekenhof namen in een brief van 20 april 2004 aan de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers hiertoe het initiatief.¹⁷ Meteen introduceerde het Rekenhof ook de noties *"aangifteplichtige"* en *"institutionele informatieverstrekker"*, voor respectievelijk zij die verplicht zijn een aangifte te doen en zij die aan het Rekenhof gegevens moeten verzenden met betrekking tot aangifteplichtigen.

Het Rekenhof legde twee vademecums ter kennisgeving voor aan de Voorzitters van Kamer en Senaat¹⁸ : het *"Vademecum voor het indienen van een mandatenlijst en een vermogensaangifte"* (hierna afgekort als het *"Vademecum voor de aangifteplichtigen"*) en het *"Vademecum voor de institutionele informatieverstrekkers"*. Ze zijn beschikbaar op www.ccreek.be en werden via de institutionele informatieverstrekkers aan alle aangifteplichtigen bezorgd.

Aangezien de vademecums niet door Kamer en Senaat werden goedgekeurd, is het duidelijk dat zij geen enkele juridische waarde hebben en alleen bedoeld zijn om de wettelijke verplichtingen te verduidelijken. Zij

⁸ Parl. St. Kamer, 1994-1995, nr. 1697/1, 1.

⁹ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 16.

¹⁰ Parl. St. Kamer, 1994-1995, nr. 1697/1, 1.

¹¹ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 16.

¹² De Senaat amendeerde de tekst van de Kamer door het Rekenhof aan te wijzen in plaats van de Griffier van de Kamer van volksvertegenwoordigers, Parl. St. Senaat, 1994-1995, 1334 /3, 28-29 en 32 en 1387/2, 4.

¹³ Artt. 5 van de wetten van 2 mei 1995.

¹⁴ Wetten van 26 juni 2004, B.S., 30 juni 2004.

¹⁵ Parl. St. Kamer, 1995-1996, nr. 457/6, 5 en 21.

¹⁶ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 52.

¹⁷ Parl. St. Kamer, 2003-2004, nr. 641/2, bijlage 1, 16.

¹⁸ X., *Vademecum voor het indienen van een mandatenlijst en een vermogensaangifte*, Brussel, Rekenhof, 2004, 1, hierna afgekort als *"Vademecum voor de aangifteplichtigen"*, en X., *Vademecum voor de institutionele informatieverstrekkers*, Brussel, Rekenhof, 2004, 1.

kunnen de wettelijke bepalingen noch interpreteren noch aanvullen.

Toepassingsgebied *rationae personae*

6. De artikelen 1 van de moederwetten, gewijzigd bij de artikelen 12 van de uitvoeringswetten¹⁹, bepalen welke personen aangifteplichtig zijn. De wetgever ging daarbij uit van een mogelijk belangenconflict tussen hun ambt en hun persoonlijke toestand.²⁰

7. De gewone moeder- en uitvoeringswetten zijn van toepassing op mandatarissen van het federale en lokale

niveau, en van de Duitstalige Gemeenschap.

De bijzondere moeder- en uitvoeringswetten zijn hoofdzakelijk²¹ van toepassing op mandatarissen van het gemeenschaps- en gewestniveau (met uitzondering van de Duitstalige Gemeenschap).

8. Meer concreet is de regeling op federaal niveau van toepassing op²² :

- de ministers, staatssecretarissen en regeringscommissarissen²³;
- de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat²⁴ ;
- de Belgische leden van het Europees Parlement²⁵;
- de leidinggevendenden van de ministeries, de federale

¹⁹ De artikelen 12 van de uitvoeringswetten van 26 juni 2004 wilden enerzijds rekening houden met bepaalde gevolgen van de Staatshervorming en de Copernicushervorming in de federale ambtenarij en anderzijds bepaalde categorieën van aangifteplichtigen toevoegen of weglaten. Op dit ogenblik zijn twee wetsvoorstellen aanhangig (*Parl. St. Kamer*, 2004-2005, nrs. 1397/1 en 1398/1) die de bij de uitvoeringswetten geschrapte categorieën terug onder het toepassingsgebied van de wet willen doen vallen. Het gaat met name over de leden van de raad van bestuur van de economische overheidsbedrijven, de bestuurders van de publiekrechtelijke naamloze vennootschappen, de publiekrechtelijke bankholdings, de openbare kredietinstellingen en de bestuurders van de handelsvennootschappen waarvan de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten meerderheidsaandeelhouders zijn.

²⁰ *Parl. St. Kamer*, 1994-1995, nr. 1697/1, 1.

²¹ Artikel 1, 4°, van de bijzondere wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de bijzondere wet van 26 juni 2004, viseert echter ook het lokale niveau, met name de leden van de raden van bestuur en de directiecomités van de intercommunale en interprovinciale verenigingen. Dit is te verantwoorden nu de gewesten ten gevolge van de vijfde Staatshervorming bevoegd zijn geworden voor de verenigingen van provincies en gemeenten tot nut van het algemeen, met uitzondering van het door de wet georganiseerde specifiek toezicht inzake brandbestrijding (artikel 6, § 1, VII, 8°, BWHI). De regering is van oordeel dat de federale overheid verantwoordelijk blijft voor de transregionale intercommunale en interprovinciale verenigingen, vandaar artikel 1, 9°, van de gewone wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij de gewone wet van 26 juni 2004 (*Parl. St. Senaat*, 2002-2003, nr. 2-289/3, 1 en 2-289/7, 5-8).

²² Artikel 1, 1°, 2°, 5°, 10°, 12° en 13°, van de gewone wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de gewone wet van 26 juni 2004.

²³ Onder regeringscommissarissen worden in deze context verstaan, de personen die een quasi-ministeriële functie bekleden en niet de personen die door de federale regering als regeringscommissarissen worden aangesteld bij een openbare instelling (*Parl. St. Senaat*, 2002-2003, nr. 2-289/7, 8).

²⁴ Ook de senatoren van rechtswege moeten een lijst van mandaten en een vermogensaangifte indienen (*Parl. St. Senaat*, 2002-2003, nr. 2-289/7, 12).

²⁵ Volgens het door de Senaat gevraagde advies van de Raad van State, is de nationale wetgever niet bevoegd om aan de Belgische leden van het Europees Parlement de verplichting tot het indienen van een mandatenlijst en vermogensaangifte op te leggen. De lidstaten mogen slechts de "incompatibiliteiten vaststellen die op nationaal niveau van toepassing zijn". Die incompatibiliteiten hebben volgens de Raad van State "geen betrekking op het indienen van een mandatenlijst en een vermogensaangifte. Zulke aangiften ressorteren immers onder de rechtspositieregeling van de vertegenwoordigers van de Europese Unie." (*Parl. St. Senaat*, 1994-1995, nr. 1334/2, 2). De Belgische leden van het Europees Parlement werden dan ook uit het toepassingsgebied geschrapt (*Parl. St. Senaat*, 1994-1995, nr. 1334/3, 24), maar ze werden later weer toegevoegd omdat het Europees Parlement tijdens zijn vergadering van 17 juli 1996 besliste dat, "in afwachting van een statuut dat de nationale regels vervangt inzake vermogensopgaven, de EP-leden onderworpen zijn aan de wetgeving van hun Lid-Statens" (*Parl. St. Kamer*, 1995-1996, nr. 457/6, 5). Tot op heden is er nog altijd geen gemeenschappelijk statuut voor alle Europarlementsleden.

De Raad van State achtte een onderwerping van de Belgische leden van de Europese Commissie aan de regeling strijdig met artikel 157, 2, van het Verdrag van Rome, dat stelt dat de leden van de Commissie hun ambt volledig onafhankelijk uitoefenen. Uiteindelijk werd deze categorie van aangifteplichtigen definitief afgevoerd, onder meer omdat de leden van de Europese Commissie door de

overheidsdiensten, de instellingen van openbaar nut waarop de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van toepassing is, en de openbare instellingen van sociale zekerheid bedoeld in het koninklijk besluit van 3 april 1997²⁶ ;

- de leden van de regentenraad en van het college van censoren van de Nationale Bank, de leden van het Algemeen Comité van het RIZIV, en de leden van het Beheerscomité van het RSZ ;
- de (adjunct-)kabinetschefs en de hoofden van de beleidsorganen van de leden van de federale regering²⁷ en van de regeringscommissarissen, en het hoofd van de Cel beleidsvoorbereiding van een federale overheidsdienst.

9. Wat betreft het gemeenschaps- en gewestniveau, is de regeling van toepassing op²⁸ :

- de leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen, en de staatssecretarissen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad ;
- de leden van de gemeenschaps- en gewestraden ;
- de ambtenaren-generaal van de gemeenschaps- en gewestministeries en de administrateurs-generaal van de instellingen van openbaar nut waarop de gemeenschappen en de gewesten toezicht uitoefenen²⁹ (met uitzondering van de Duitstalige Gemeenschap) ;
- de leidinggevendenden van de instellingen van openbaar nut waarop de Duitstalige Gemeenschap toezicht uitoefent ;
- de (adjunct-)kabinetschefs van de ministeriële kabinetten van de gewest- en gemeenschapsregeringen (met inbegrip van de staatssecretarissen van het Brusselse

Hoofdstedelijke Gewest), met uitzondering evenwel van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap, en van de regeringscommissarissen ;

- de (adjunct-) kabinetschefs en de hoofden van de beleidsorganen van de leden van de regering van de Duitstalige Gemeenschap.

10. Op lokaal niveau is de regeling van toepassing op³⁰ :

- de provinciegouverneurs, met inbegrip van de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant en de commissarissen van de federale regering die de titel van gouverneur en vice-gouverneur voeren, aangesteld in het administratieve arrondissement Brussel- Hoofdstad ;
- de leden van de bestendige deputaties ;
- de burgemeesters, de schepenen en de voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ;
- de leden van de raden van bestuur en van de directiecomités van de intercommunale en interprovinciale verenigingen.

11. Volgens de schatting van het Rekenhof zijn in totaal ongeveer 8600 personen aangifteplichtig.³¹

Toepassingsgebied *rationae materiae*

Lijst van mandaten, ambten en beroepen ("mandatenlijst")

12. Alle mandaten, leidende ambten of beroepen, van welke aard ook, die tijdens het kalenderjaar voorafgaand aan de aangifte werden uitgeoefend in de overheids- of in

regering worden voorgedragen, niet noodzakelijk een rechtstreekse band met de politiek hebben en niet verantwoordelijk zijn ten aanzien van de Belgische burgers (*Parl. St. Senaat*, 1994-1995, nr. 1334/3, 17 en 24-26).

²⁶ Koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1986 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (*B.S.*, 30 april 1997).

²⁷ Met inbegrip van de (adjunct-)kabinetschefs van de federale staatssecretarissen bedoeld in artikel 104, laatste lid, G.W.

²⁸ Artikel 1, 3°, 4°, 10°, en 13°, van de gewone wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de gewone wet van 26 juni 2004, en artikel 1 van de bijzondere wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de bijzondere wet van 26 juni 2004.

²⁹ Artikel 1, 3°, van de bijzondere wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de bijzondere wet 26 juni 2004 : "Voor de toepassing van deze bijzondere wet wordt onder ambtenaren-generaal verstaan de ambtenaren bekleed met één van de graden van de rangen 16 en 17 of een daarmee gelijkwaardige rang ; in de instellingen waarover de gemeenschappen of gewesten het toezicht uitoefenen en waarin geen enkele persoon de titel van administrateur-generaal voert, is de wet van toepassing op de leidend ambtenaar."

³⁰ Artikel 1, 6° tot 9°, van de gewone wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de gewone wet van 26 juni 2004, en artikel 1, 4°, van de bijzondere wet van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 12 van de bijzondere wet van 26 juni 2004.

³¹ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 30.

de privé- sector³², dienen te worden aangegeven.³³

13. De moederwetten bevatten geen omschrijving van de begrippen "mandaten", "leidende ambten" en "beroepen". In de voorbereidende werken bij die wetten wordt evenmin nader ingegaan op de inhoud van de verschillende begrippen.

Tijdens de bespreking van de uitvoeringswetten in de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat werd de notie "mandaat [in de overheids- of privésector]" evenwel verduidelijkt³⁴ :

Bestuursmandaten in zowel de private als de publieke sector moeten aangegeven worden. Het eenvoudige lidmaatschap van een privaat- of publiekrechtelijke vereniging moet niet in de mandatenlijst vermeld worden.³⁵

Functies binnen een privaatrechtelijke vereniging dienen enkel aangegeven te worden als zij overeenkomstig het privaatrecht als een mandaat aangemerkt worden.

Lastgevingsovereenkomsten gesloten op basis van het Burgerlijk Wetboek (mandaten die bvb. vastgoedmakelaars, advocaten, ... ontvangen van hun cliënten) worden niet als een mandaat in de zin van de moederwetten beschouwd. Titels en erefuncties waaraan de titularis geen macht ontleent³⁶, mandaten waarvoor een bijdrage betaald wordt, maar waaraan geen rechten verbonden zijn en het lidmaatschap van een jury die een academische prijs uitreikt, moeten evenmin worden aangegeven.

14. Volgens het *Vademecum voor de aangifteplichtigen* moeten in het belang van de volledigheid ook de "bijzondere" parlementaire functies (bvb. voorzitter of ondervoorzitter van een wetgevende vergadering, quaestor, voorzitter van een fractie, voorzitter van een commissie,

...) worden aangegeven.³⁷

15. Het *Vademecum voor de aangifteplichtigen* stelt voorts dat er per persoon slechts één mandatenlijst moet worden ingediend, ook al valt een aangifteplichtige in verschillende hoedanigheden (vb. parlementslid en burgemeester) onder de toepassing van de wetten.³⁸

16. Voor elk mandaat, ambt of beroep, wordt de begin- en einddatum vermeld, voorzover die data in het jaar vallen waarop de aangifte betrekking heeft³⁹, evenals het al dan niet bezoldigde karakter ervan.⁴⁰ Indien de inkomsten van het mandaat belastbaar zijn, gaat het over een bezoldigd mandaat.⁴¹

Vermogensaangifte

17. De vermogensaangifte vermeldt alle schuldvorderingen (zoals bankrekeningen, aandelen of obligaties), alle onroerende goederen, alsmede alle waardevolle goederen zoals antiquiteiten en kunstwerken, die de aangifteplichtige persoonlijk, in gemeenschap dan wel in onverdeeldheid⁴², bezit op de dag van de ambtsaanvaarding⁴³, op de dag van het verstrijken van het mandaat of op de dag van het ontslag⁴⁴, of op de dag waarop een vijfjarige periode verstrijkt⁴⁵.

18. Een gehuwde aangifteplichtige moet in zijn vermogensaangifte vermelden onder welk huwelijkscontract hij gehuwd is. Een aangifteplichtige die gehuwd is onder een stelsel waarin een gemeenschappelijk vermogen bestaat, moet naast zijn eigen vermogen ook zijn aandeel in het gemeenschappelijk vermogen aangeven voor zover hij hiervan kennis heeft. Indien zijn partner

³² "(...) voor rekening van enige andere natuurlijke persoon of rechtspersoon, feitelijke instelling of vereniging die in België of in het buitenland gevestigd is" (artt. 2, § 1, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995).

³³ Artt. 2, § 1, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995.

³⁴ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 30-31 en 36.

³⁵ "Dit betekent dat ook wie door een of andere publiekrechtelijke rechtspersoon wordt aangewezen tot lid van de algemene vergadering van een van overheidswege gesubsidieerde vzw met een cultureel of sociaal oogmerk, zulks niet moet aangeven."

³⁶ Bvb. ere-senator, ere-voorzitter, ... Die titels geven duidelijk aan dat het mandaat niet wordt uitgeoefend.

³⁷ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 9.

³⁸ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 10-11.

³⁹ Artt. 2, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁴⁰ Artt. 2, § 1, tweede lid, van de wetten van 2 mei 1995.

⁴¹ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 37.

⁴² Parl. St. Kamer, 1994-1995, nr. 1697/1, 2.

⁴³ Artt. 3, § 1, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wetten van 26 juni 2004.

⁴⁴ Artikel 3, § 2, eerste lid, *in fine*, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wetten van 26 juni 2004.

⁴⁵ Artikel 3, § 2, tweede lid, *in fine*, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wetten van 26 juni 2004.

een tegensprekelijke beschrijving en schatting van de gemeenschappelijke bezittingen en schulden zou weigeren, beschrijft hij zijn aandeel in het gemeenschappelijk vermogen naar eer en geweten.⁴⁶

Hoewel daarover in de parlementaire voorbereiding niets is vermeld, kan deze regel wellicht *mutatis mutandis* toegepast worden op alle goederen die een aangifteplichtige in onverdeeldheid bezit.

19. De bevoegde Kamercommissie liet tijdens de parlementaire voorbereiding van de moederwetten in het verslag optekenen dat in de vermogensaangifte ook de schulden mogen vermeld worden, om latere misverstanden te vermijden.⁴⁷

Vormvereisten

20. Zowel de mandatenlijst⁴⁸ als de vermogensaangifte⁴⁹ vermelden de naam, voornamen, woonplaats en plaats en datum van geboorte van de indiener.

De vermogensaangifte vermeldt daarnaast de ambten die de indiener onder de toepassing van de (bijzondere) wet van 2 mei 1995 doen vallen.⁵⁰

21. De mandatenlijst en de vermogensaangifte worden gedagtekend, door de indiener ondertekend⁵¹ en op erewoord juist en oprecht verklaard.⁵²

22. De vermogensaangiften moeten bovendien in een gesloten omslag zitten.⁵³

23. Oorspronkelijk bestond er in de gemengde werkgroep Kamer-Senaat een akkoord over de modelformulieren die de aangiften moesten vergemakkelijken. De Kamer voegde de modelformulieren aan de wet toe.⁵⁴ De Senaat besliste echter om de modelformulieren uit de

uitvoeringswetten te schrappen omdat het te omslachtig leek om voor iedere wijziging van de formulieren ook de wet te wijzigen. Bovendien zouden de modelformulieren veel samenhang vertonen met het nog te redigeren vademecum.⁵⁵ Tijdens de latere behandeling in Kamer en Senaat werd er over de modelformulieren niet meer gerept.

In het *Vademecum voor de aangifteplichtigen* heeft het Rekenhof op eigen initiatief modelformulieren uitgewerkt, maar alleen voor de mandatenlijsten. Aangifteplichtigen worden aangespoord deze formulieren te gebruiken om de computerverwerking te vergemakkelijken.⁵⁶

24. Het taalgebruik van de mandatenlijsten en de vermogensaangiften werd uiteindelijk niet in de uitvoeringswetten geregeld. Oorspronkelijk wilde de wetgever de aangifteplichtigen de vrije keuze geven tussen de drie landstalen. De Raad van State was echter van oordeel dat de federale wetgever niet bevoegd was om het taalgebruik te regelen ten aanzien van de de ambtenaren van gemeenschappen en gewesten en van de instellingen van openbaar nut waarover zij toezicht uitoefenen, en van de overheden die behoren tot een lokaal overheidslichaam dat gevestigd is in het Nederlandse of het Franse taalgebied en niet onder een speciaal statuut valt.⁵⁷ De bevoegde Senaatscommissie stelde daarna dat zelfs als "*de uitvoeringswetten geen nadere regeling betreffende het taalgebruik zouden bevatten, het logisch lijkt dat parlementsleden hun aangiften invullen in de taal van de taalgroep waarvan zij deel uitmaken.*"⁵⁸ Wat de andere aangifteplichtigen moeten doen is niet meteen duidelijk.

25. Beide aangiften worden van hand tot hand of bij aangetekende brief met ontvangstmelding bij de griffie van het Rekenhof ingediend.⁵⁹

⁴⁶ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 47.

⁴⁷ Parl. St. Kamer, 1994-1995, nr. 1697/4, 7.

⁴⁸ Artt. 2, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁴⁹ Artt. 3, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Artt. 2, tweede lid, en 3, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁵² Artt. 2, § 1, tweede lid, en 3, § 1, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995.

⁵³ Artt. 3, § 1, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wetten van 26 juni 2004.

⁵⁴ Parl. St. Kamer, 1995-1996, nr. 457/5 en 458/5, bijlagen.

⁵⁵ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 52.

⁵⁶ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 29.

⁵⁷ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 49 – Advies Raad van State d.d. 8 oktober 1997, Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/4.

⁵⁸ Parl. St. Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 50.

26. Uit de vademecums van het Rekenhof blijkt dat er een speciale dienst, met een apart postadres, werd opgericht werd om de mandatenlijsten en vermogensaangiften te verwerken : de Dienst Mandatenlijsten en Vermogensaangiften.⁶⁰

Toepassingsgebied *ratione temporis*

Mandatenlijst

27. Personen die in de loop van een jaar een in artikel 1 van de moederwetten bedoeld ambt of mandaat uitoefenen, dienen vóór 1 april van het daaropvolgende jaar een mandatenlijst in te dienen, die betrekking heeft op alle in het eerstbedoelde jaar uitgeoefende mandaten, leidende ambten of beroepen.⁶¹

28. Het Rekenhof stelt in het *Vademecum voor de aangifteplichtigen* dat al wie op 1 januari 2005 een aangifteplichtig mandaat of ambt uitoefent, vóór 1 april 2005 een mandatenlijst moet indienen, waarin hij/zij alle mandaten, ambten of beroepen vermeldt die hij/zij tussen 1 januari en 31 december 2004 heeft uitgeoefend.⁶²

Vermogensaangifte

29. De vermogensaangifte wordt door de aangifteplichtige persoon ingediend in de loop van de maand na zijn eerste ambtsaanvaarding of zijn eerste benoeming.⁶³

Het *Vademecum voor de aangifteplichtigen* stelt vast dat uit de tekst van de moederwetten niet met zekerheid kan worden afgeleid dat voor elk nieuw aangifteplichtig mandaat of ambt dat opgenomen wordt na het indienen van een eerste vermogensaangifte, een nieuwe vermogensaangifte moet worden ingediend. De keuze om dit al dan niet te doen wordt bij de aangifteplichtige

gelegd, althans totdat de bevoegde opvolgingscommissies hierover zullen hebben beslist.⁶⁴

Een letterlijke lezing van de artikelen 3, § 1, eerste lid, van de uitvoeringswetten van 26 juni 2004, laat inderdaad niet toe te stellen dat voor elk nieuw aangifteplichtig mandaat of ambt ook een vermogensaangifte moet worden ingediend. In het commissieverslag van de bijzondere Kamercommissie lezen we enerzijds (in de algemene bespreking) dat "*een meerderheid van de leden de mening lijkt te zijn toegedaan dat wie in twee of meer hoedanigheden onder het toepassingsgebied van de wet valt, in iedere hoedanigheid apart de voorwaarden moet vervullen*".⁶⁵ Tijdens de artikelsgewijze bespreking werd in de artikelen 3, § 1, eerste lid, echter het woord "*eerste*" ingevoegd. De indiener van het amendement specificeerde dat "*met de 'eerste ambtsaanvaarding' of de 'eerste benoeming' die wordt bedoeld welke tot gevolg heeft dat de betrokkene aan de toepassing van de wet onderworpen wordt*".⁶⁶ Tegelijkertijd werd een ander amendement ingediend dat ertoe strekte uitdrukkelijk te bepalen dat een tweede vermogensaangifte moest worden ingediend een maand na "*elk*" ontslag of een maand na het verstrijken van "*elk*" mandaat of van "*elk*" ambt. Het is duidelijk dat de wetgever aan de woorden "*eerste*" resp. "*elke*" een betekenis heeft willen geven. Wellicht heeft hij bedoeld dat wie reeds een aangifte heeft ingediend bij een eerste ambtsaanvaarding of benoeming, niet opnieuw een aangifte moet indienen voor elk ander aangifteplichtig mandaat of ambt dat hij aanneemt, maar wel verplicht is om een vermogensaangifte te doen na elk ontslag of elk verstrijken van een aangifteplichtig mandaat of ambt.

30. In zijn *Vademecum voor de aangifteplichtigen*⁶⁷ gaat het Rekenhof ervan uit dat wie een mandatenlijst moet indienen vóór 1 april 2005, automatisch gehouden is tegen dan ook een vermogensaangifte te doen.⁶⁸ Het Rekenhof steunt daarbij op het verslag van de bespreking van de moederwetten in de bijzondere Kamercommissie.⁶⁹ Die

⁵⁹ Artt. 4, § 1, van de wetten van 26 juni 2004.

⁶⁰ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 30, en *Vademecum voor de institutionele informatieverstrekkers*, 16.

⁶¹ Artt. 2, § 1, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 13 van de wetten van 26 juni 2004.

⁶² *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 8.

⁶³ Artt. 3, § 1, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995.

⁶⁴ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 18.

⁶⁵ *Parl. St. Kamer*, 1994-1995, 1697/4, 8.

⁶⁶ *Parl. St. Kamer*, 1994-1995, 1697/4, 13.

⁶⁷ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 18.

⁶⁸ Op pagina 19 van het *Vademecum voor de aangifteplichtigen* stelt het Rekenhof voorts op grond van de parlementaire voorbereiding dat als referentiepunt de datum van 1 januari 2005 dient te gelden.

⁶⁹ Brief van 22 april 2004 van de eerste voorzitter en de voorzitter van het Rekenhof aan de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, opgenomen als bijlage bij het verslag van 19 mei 2004 van de Kamercommissie voor de Herziening van

commissie oordeelde immers dat ook personen die hun mandaat reeds zouden hebben opgenomen vooraleer de wet in werking treedt, een vermogensaangifte moeten indienen, ook al gaat het *stricto sensu* niet over een "eerste" ambtsaanvaarding of benoeming.⁷⁰ Ingaand op die suggestie van de commissie keurde de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 2 maart 1995 een amendement in die zin goed, dat een overgangsbepaling aan de wetten toevoegde.⁷¹ Noch in de uiteindelijke moederwetten noch in de uitvoeringswetten komt dergelijke overgangsbepaling echter nog voor.⁷²

De vraag rijst dan ook of de stelling van het Rekenhof kan worden bijgetreden, nu er geen overgangsbepaling voorzien is, terwijl men vroeger geoordeeld heeft dat dit noodzakelijk was om personen die hun mandaat reeds opgenomen hebben op het moment van de inwerkingtreding van de regelgeving ook te verplichten een vermogensaangifte in te dienen. Dat geldt *a fortiori* nu de de regelgeving een beperking van de vrijheid van de aangifteplichtigen inhoudt en bijgevolg strikt geïnterpreteerd dient te worden.

31. Uiterlijk een maand na elk ontslag of een maand na het verstrijken van elk mandaat of ambt dienen de aangifteplichtigen een tweede vermogensaangifte in, die betrekking heeft op de staat van hun vermogen op de dag van hun ontslag of bij het verstrijken van hun mandaat of ambt.⁷³

32. De personen die benoemd zijn voor een onbepaalde

periode of voor een periode van meer dan zes jaar, dienen uiterlijk één maand na het verstrijken van iedere periode van vijf jaar een nieuwe vermogensaangifte in.⁷⁴

33. Wat betreft de verkozen mandaten, oordeelde de bijzondere Kamercommissie dat ingeval van herverkiezing de vermogensaangifte ingediend bij het einde van het vorige mandaat, ook geldt als vermogensaangifte bij het begin van het nieuwe mandaat.⁷⁵ Verkozen mandatarissen die herkozen worden, hoeven dus niet kort na elkaar twee vermogensaangiften in te dienen.

Institutionele informatieverstrekkers

34. Om enige vorm van controle mogelijk te maken, moet het Rekenhof weten op wie de wetten van toepassing zijn. Daarom voorzien de uitvoeringswetten in een dubbele mededelingsplicht.

Enerzijds werden in de instellingen waar de aangifteplichtigen hun mandaat of ambt uitoefenen, personen aangewezen die jaarlijks inlichtingen met betrekking tot de aangifteplichtigen aan het Rekenhof moeten overzenden.⁷⁶ Zij worden door het Rekenhof de "institutionele informatieverstrekkers" genoemd. In de loop van de maand februari van ieder jaar moeten zij voor iedere aangifteplichtige van hun "instelling" de naam, voornamen, plaats en datum van geboorte, woonplaats, ambt, datum van de ambtsaanvaarding, van de ambts-

de Grondwet en de Hervorming der Instellingen van de bespreking van de uitvoeringswetten, *Parl. St. Kamer*, 2003-2004, nr. 641/2, 58.

⁷⁰ *Parl. St. Kamer*, 1994-1995, nr. 1697/4, 21.

⁷¹ *Handelingen Kamer*, 1994-1995, 2 maart 1995, 916 en 952.

⁷² Op voorstel van de Senaat werd er in de moederwetten in uitvoeringswetten voorzien en werd de problematiek van de inwerkingtreding van de wetten van 2 mei 1995 aldus doorgeschoven naar die uitvoeringswetten. In de eerste versies van die uitvoeringswetten stond telkens een overgangsregeling ingeschreven die een uitdrukkelijke deadline bepaalde voor de eerste indiening van de mandatenlijst en de vermogensaangifte. Pas bij de laatste amendering van de uitvoeringswetten door de Senaat in 2003 (*Parl. St. Senaat*, 2002-2003, 289/8 en 290/7) werd er opnieuw een algemene bepaling van inwerkingtreding ingeschreven (zeven maanden na publicatie in het *Belgisch Staatsblad*). Uit de documenten van de Senaat valt niet af te leiden waarom niet gewoon de intussen achterhaalde data werden "ge-updated", maar integendeel voor deze algemene bepaling werd geopteerd (het betrof een amendement van toenmalig Senaatsvoorzitter De Decker, waarvan de strekking nergens wordt verklaard). De Kamer amendeerde de door de Senaat overgezonden tekst niet meer.

⁷³ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 18.

⁷⁴ Artt. 3, § 2, tweede lid, van de wetten van 2 mei 1995.

⁷⁵ *Parl. St. Kamer*, 1994-1995, nr. 1697/4, 14.

⁷⁶ In artikel 6, eerste lid, 1°, wordt de secretaris van de (federale) Ministerraad aangewezen als institutionele informatieverstrekker voor de commissarissen van de federale regering die de titel van gouverneur en vice-gouverneur voeren, aangesteld in het administratieve arrondissement Brussel-Hoofdstad. Sinds de vijfde staatshervorming bepaalt artikel 6, § 1, VIII, 1°, vierde lid, BWHI, nochtans dat deze personen onder het toezicht van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vallen. Bij een eventuele wetswijziging zou deze anomalie best rechtgezet worden, aangezien zij tegen de geest van de staatshervorming indruist.

beëindiging of van het verstrijken van de vijfjarige periode (voor personen die voor een onbepaalde periode of voor meer dan zes jaar benoemd zijn), aan het Rekenhof mededelen.⁷⁷

Anderzijds moeten sommige overheden aan het Rekenhof gegevens mededelen met betrekking tot de intercommunale en interprovinciale verenigingen en de instellingen van openbaar nut waarop zij toezicht uitoefenen.

Zo moeten de Eerste Minister⁷⁸ en de voorzitters van de gemeenschaps- en gewestregeringen (behalve die van de Duitstalige gemeenschap⁷⁹) een persoon aanwijzen die in de loop van de maand januari van elk jaar aan het Rekenhof een lijst verzendt van de intercommunale en interprovinciale verenigingen.⁸⁰

Diezelfde personen die door de voorzitters van de gemeenschaps- en gewestregeringen (behalve die van de Duitstalige Gemeenschap⁸¹) aangewezen zijn, moeten voorts een lijst verzenden met de namen van de instellingen van openbaar nut waarop hun gemeenschap of gewest toezicht uitoefent.⁸²

35. De personen die gegevens met betrekking tot de aangifteplichtige personen aan het Rekenhof dienen over te zenden, zijn er ook toe gehouden om elk overlijden van een aangifteplichtige persoon van wie ze gegevens overgezonden hebben, te melden.⁸³

Verwerking, controle en publicatie van de mandatenlijsten

Voorlopige lijst

36. Op 30 april van elk jaar maakt het Rekenhof een voorlopige lijst op van de personen die hun lijst van mandaten en/of hun vermogensaangifte niet zouden hebben ingediend. Er wordt hen onmiddellijk daarna een aangetekende herinneringsbrief toegestuurd.⁸⁴

Betwistingen met betrekking tot de onderworpenheid en de juistheid en volledigheid van de mandatenlijsten

37. Wie van oordeel is dat hij/zij niet onderworpen is aan de wet van 2 mei 1995, kan tot 15 mei, bij aangetekend schrijven, tegen de herinneringsbrief bij het Rekenhof bezwaar indienen. Het Rekenhof moet uiterlijk op 31 mei op dezelfde wijze zijn definitief standpunt mededelen aan de persoon in kwestie.⁸⁵

38. Op grond van de inlichtingen overgezonden door de institutionele informatieverstrekkers, of op grond van enige andere inlichting die het Rekenhof zou ontvangen, kan het bij aangetekende brief aan een aangifteplichtige laten weten van oordeel te zijn dat haar lijst van mandaten onjuist of onvolledig is.⁸⁶ Naar analogie van de bepaling

⁷⁷ Artt. 6, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁷⁸ De over te zenden lijst beperkt zich waarschijnlijk tot de transregionale intercommunale en interprovinciale verenigingen (supra, voetnoot nr. 21). Het is niet duidelijk of er ook een lijst van de intercommunale verenigingen waarop de Duitstalige Gemeenschap toezicht uitoefent moet worden overgezonden, en of de door de Eerste Minister aangewezen persoon daartoe in staat zal zijn. Ook worden de federale instellingen van openbaar nut waarvoor de wet van 16 maart 1954 geldt (zie artikel 1, 9°, van de gewone wet van 2 mei 1995), niet vernoemd in artikel 5 van de gewone wet van 26 juni 2004. (zie de nota met opmerkingen van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, *Parl. St. Kamer*, 2002-2003, nr. 2305/2, 9). Artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 bevat evenwel een opsomming van alle instellingen die aan de wet onderworpen zijn.

⁷⁹ Het Rekenhof zal zelf informatie moeten verzamelen met betrekking tot de intercommunale verenigingen op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap. Zie in dit verband de nota met opmerkingen van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, *Parl. St. Kamer*, 2002-2003, nr. 2305/2, 9.

⁸⁰ Artt. 5, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁸¹ Het Rekenhof zal zelf informatie moeten verzamelen met betrekking tot de instellingen van openbaar nut waarop de Duitstalige Gemeenschap toezicht uitoefent. Zie in dit verband de nota met opmerkingen van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, *Parl. St. Kamer*, 2002-2003, nr. 2305/2, 9.

⁸² Artikel 5, eerste lid, van de bijzondere wet van 26 juni 2004.

⁸³ Artt. 6, derde lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁸⁴ Artt. 7, § 1, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁸⁵ Artt. 7, § 1, van de wetten van 26 juni 2004.

⁸⁶ Artt. 7, § 1, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

met betrekking tot de onderworpenheid voor de aangifteplichtigen heeft het Rekenhof voor zichzelf de limietdatum van 30 april vastgesteld om dit mede te delen aan een aangifteplichtige.⁸⁷ Indien hij een andere mening is toegedaan, dient de aangifteplichtige in kwestie dat vóór 15 mei bij aangetekende brief aan het Rekenhof mede te delen. Het Rekenhof dient uiterlijk op 31 mei op dezelfde wijze zijn definitief standpunt mede te delen aan de aangifteplichtige.⁸⁸

39. Indien een persoon niet akkoord gaat met het definitieve standpunt van het Rekenhof betreffende zijn onderworpenheid aan de wet of betreffende de onvolledigheid of onjuistheid van zijn mandatenlijst, kan hij tot 15 juni hiertegen "*in beroep gaan*" bij een opvolgingscommissie.⁸⁹

De uitvoeringswetten voorzien in zeven opvolgingscommissies, met name één binnen elke wetgevende assemblee.

Gaat de betwisting over de toepassing van de bijzondere wetten, dan komt de zaak voor de opvolgingscommissie van de betrokken gemeenschaps- of gewestraad.⁹⁰ Is een persoon lid van meer dan één wetgevende assemblee (bvb. gemeenschaps senator), dan wordt de zaak aanhangig gemaakt bij de opvolgingscommissie van de assemblee waarvoor hij rechtstreeks verkozen is.⁹¹

Betreft de betwisting de toepassing van de gewone wetten, dan wordt de zaak voor de opvolgingscommissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers gebracht⁹², tenzij het gaat om een senator (opvolgingscommissie van

de Senaat) of om een lid van de regering of de Raad van de Duitstalige Gemeenschap (opvolgingscommissie van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap).⁹³

40. De opvolgingscommissie waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, dient vóór 30 juni uitspraak te doen.⁹⁴ Tegen haar beslissing kan geen rechtsmiddel worden aangevend.⁹⁵

41. Het feit dat er zeven opvolgingscommissies moeten worden opgericht en dat er in de uitvoeringswetten niets bepaald werd met betrekking tot hun samenstelling, werking en onderlinge verhouding, zal zeker niet bijdragen tot een uniforme "rechtspraak". Aangezien de verschillende opvolgingscommissies in eerste instantie tegelijkertijd werkzaam zullen zijn en de termijnen waarbinnen zij dienen te beslissen heel kort zijn (15 dagen), is het risico reëel dat zij er met betrekking tot exact dezelfde problemen verschillende interpretaties op na zullen houden.

Definitieve lijsten

42. Uiterlijk op 15 juli stelt het Rekenhof de definitieve lijsten van mandaten, ambten, en beroepen vast, evenals de definitieve lijst van de personen die hun mandatenlijst en/of hun vermogensaangifte niet ingediend hebben.⁹⁶

Uiterlijk op 15 augustus van ieder jaar worden in het *Belgisch Staatsblad* beide definitieve lijsten gepubliceerd.⁹⁷

⁸⁷ *Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 15. De artikelen 7, § 1, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004 vermelden in tegenstelling met de artikelen 7, § 1, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004, nochtans geen termijn.

⁸⁸ Artt. 7, § 1, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁸⁹ Artt. 7, § 2, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁹⁰ Artikel 7, § 2, tweede lid, van de bijzondere wet van 26 juni 2004.

⁹¹ Art. 7, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 26 juni 2004.

⁹² Voor de provinciegouverneurs, de leden van de bestendige deputaties, de burgemeesters, de schepenen en de voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn is de bevoegde opvolgingscommissie dus die van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Die mandatarissen worden immers in artikel 1, 6° tot en met 9°, van de gewone wet van 2 mei 1995 vermeld. Sinds de vijfde staatshervorming zijn de gewesten evenwel grotendeels bevoegd voor de gemeenten en provincies. In tegenstelling tot wat gebeurde voor de mandaten in intercommunale en interprovinciale verenigingen, die bij de uitvoeringswetten van 26 juni 2004 ondergebracht werden in de bijzondere wetten, heeft men datzelfde niet gedaan voor de gemeenten en provincies. Wellicht gaat het hier om een vergetelheid, die bij een eventuele wetswijziging kan worden rechtgezet.

⁹³ Art. 7, § 2, tweede lid van de gewone wet van 26 juni 2004.

⁹⁴ Die timing zou wel eens problemen kunnen doen rijzen, aangezien zowel de federale als gemeenschaps- en gewestverkiezingen dikwijls in die periode plaats vinden, en de wetgevende vergaderingen dan een periode van ontbinding kunnen doormaken. Het zou verstandig zijn om bij een eventuele wetswijziging in een schorsing van de termijn te voorzien ingeval van ontbinding.

⁹⁵ Artt. 7, § 2, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

⁹⁶ Artt. 7, § 3, van de wetten van 26 juni 2004.

Deadlines mandatenlijsten

	Aangifteplichtige	Rekenhof	Opvolgingscommissie
Indienen	31 maart		
Voorlopige lijst		30 april	
Herinneringsbrief (onderworpenheid)		"onmiddellijk" na 30 april	
Onjuistheid en volledigheid		30 april	
Betwisten van herinneringsbrief	15 mei		
Betwisten van de onjuistheid en onvolledigheid	15 mei		
Definitief standpunt		31 mei	
Beroep bij opvolgingscommissie	15 juni		
Uitspraak van de opvolgingscommissie			30 juni
Definitieve lijst		15 juli	
Publicatie B.S.		15 augustus	

Recht van verbetering van de aangifteplichtigen

43. Een aangifteplichtige die een verschil vaststelt tussen de door hem medegedeelde mandatenlijst en de mandatenlijst gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*, kan dit melden aan het Rekenhof. Het Rekenhof zorgt er dan voor dat de verbetering in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.⁹⁸

44. Wanneer een aangifteplichtige na de bekendmaking van de definitieve mandatenlijsten in het *Belgisch Staatsblad* vaststelt dat de lijst die hij aan het Rekenhof heeft medegedeeld onvolledig of onjuist is, kan hij het Rekenhof om een schriftelijke verbetering vragen.⁹⁹

Als het Rekenhof op grond van de inlichtingen overgezonden door de institutionele informatieverstrekkers,

of op grond van enige andere informatie, hiermee niet akkoord gaat, deelt het dit bij aangetekende brief mee aan de betrokkene¹⁰⁰, die binnen vijftien dagen hiertegen in beroep kan gaan bij de hogervermelde opvolgingscommissie. Die commissie dient uiterlijk een maand na ontvangst van het beroep haar beslissing toe te zenden aan het Rekenhof en aan de betrokkene. Voornoemde termijnen worden geschorst tijdens het parlementair reces. Het Rekenhof zorgt in voorkomend geval voor de bekendmaking van de verbetering in het *Belgisch Staatsblad*.¹⁰¹

Recht van verbetering voor derden

45. De door de wetgever nagestreefde transparantie komt in de eerste plaats tot uiting in de publicatie van de lijsten in het *Belgisch Staatsblad*. Daarnaast heeft de wet-

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Artt. 8, § 1, van de wetten van 26 juni 2004.

⁹⁹ Artt. 8, § 2, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

¹⁰⁰ De wetgever is in deze wel vergeten aan het Rekenhof een termijn op te leggen binnen welke het aan de aangifteplichtige moet mededelen dat het niet wenst in te gaan op diens vraag tot schriftelijke verbetering. Wanneer het Rekenhof geen beslissing neemt ten aanzien van een vraag tot schriftelijke verbetering, zit er voor de aangifteplichtige persoon bijgevolg niets anders op dan af te wachten. Het Rekenhof stelt in zijn *Vademecum voor aangifteplichtigen* wel dat het een betwisting van de schriftelijke vraag tot verbetering onmiddellijk aan de aangifteplichtige zal mededelen (*Vademecum voor de aangifteplichtigen*, 25).

¹⁰¹ Artt. 8, § 2, tweede tot vierde lid, van de wetten van 26 juni 2004.

gever het publiek ook de mogelijkheid gegeven om bij het Rekenhof opmerkingen te maken over de gepubliceerde lijsten.¹⁰²

Indien het Rekenhof de ontvangen informatie juist en gegrond acht¹⁰³, zet het een procedure tot verbetering van de gepubliceerde lijsten in. De daaropvolgende procedure is identiek aan die voor de verbeteringen voorgesteld door een aangifteplichtige.¹⁰⁴ Het gaat dus om een tegensprekelijke procedure die zowel betrekking kan hebben op de onderworpenheid als op de onjuistheid of onvolledigheid van de mandatenlijsten.

In voorkomend geval wordt op het einde van de procedure door het Rekenhof in het *Belgisch Staatsblad* een verbetering gepubliceerd.¹⁰⁵

Bewaring en restitutie

Mandatenlijsten

46. De lijsten worden gedurende drie jaar na publicatie in het *Belgisch Staatsblad* bewaard, en daarna door het Rekenhof vernietigd.¹⁰⁶ De termijn van drie jaar werd ingegeven door de verjaringstermijn van de strafvorderingen¹⁰⁷ die kunnen worden ingesteld wegens valsheid in geschrifte en gebruik van valse stukken of wegens het niet indienen van een mandatenlijst.¹⁰⁸

Vermogensaangiften

47. Het Rekenhof staat borg voor de absolute vertrouwelijkheid van de vermogensaangiften.¹⁰⁹

48. De vermogensaangiften mogen alleen worden ingezien door een onderzoeksrechter in het kader van een

strafrechtelijk onderzoek dat tegen de aangifteplichtige wordt gevoerd uit hoofde van zijn mandaat of van zijn ambt.¹¹⁰

Oorspronkelijk was ook bepaald dat een derde de vermogensaangifte zou mogen inzien met de toestemming van de aangifteplichtige. Die bepaling werd naderhand geschrapt omdat "*de politieke bedoeling van de vermogensaangifte is in te gaan tegen een onrechtmatige verrijking, waarop het strafrecht van toepassing is. Het bewijs dat in de aangifte (of de valse aangifte) kan liggen, kan slechts door een strafrechtelijk onderzoek worden opgespoord, onder de verantwoordelijkheid van de onderzoeksrechter die alleen gemachtigd is om toegang te krijgen tot concrete gegevens die verband houden met het privé-leven.*"¹¹¹

Dit alles wordt nog eens uitdrukkelijk bevestigd in de artikelen 10 van de uitvoeringswetten, die *prima facie* enkel een doorslag zijn van de artikelen 3, § 4, van de moederwetten. De voornoemde artikelen 10 blijken echter de gevallen te viseren waarin aangifteplichtigen of derden de vermogensaangiften in hun eigen belang zouden aanwenden, terwijl de voornoemde artikelen 3, § 4, betrekking hebben op het gebruik van de vermogensaangiften tegen de wil van de aangifteplichtige. Men wilde met name vermijden dat een aangifteplichtige zelf, in het kader van een burgerrechtelijk geschil (erfenis, echtscheiding enz.) zijn eigen vermogensverklaring als begin van bewijs zou hanteren. Verder heeft de Kamercommissie verduidelijkt dat als de aangifteplichtige een copie van zijn vermogensaangifte(n) bewaart en die copie(s) in het kader van bijvoorbeeld een huiszoeking toevallig gevonden word(t)(en), ze als bewijsstuk mag/mogen worden gebruikt. Het is dus niet de bedoeling een soort van immuniteit te creëren voor alle gegevens opgenomen in de vermogensaangiften.¹¹²

¹⁰² *Parl. St.* Senaat, 1997-1998, nr. 1-621/12, 60-62.

¹⁰³ Het Rekenhof beslist volledig autonoom of de informatie van een derde gegrond is. Hiertegen staat blijkbaar geen rechtsmiddel open.

¹⁰⁴ Artt. 8, § 3, eerste en tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

¹⁰⁵ Artt. 8, § 3, derde lid, van de wetten van 26 juni 2004.

¹⁰⁶ Artt. 11 van de wetten van 26 juni 2004.

¹⁰⁷ *Parl. St.* Kamer, 1995-1996, nr. 457/1, 7.

¹⁰⁸ Artt. 6, §§ 1 en 2, van de wetten van 2 mei 1995.

¹⁰⁹ Artt. 3, § 3, eerste lid, van de wetten van 2 mei 1995.

¹¹⁰ Artt. 3, § 4, van de wetten van 2 mei 1995.

¹¹¹ Toelichting bij het amendement dat § 2 van de artikelen 4 van de wetten van 2 mei 1995 deed vervallen. *Parl. St.* Senaat, 1994-1995, nr. 1387/2, 5.

¹¹² *Parl. St.* Kamer, 1995-1996, nr. 457/3, 3-4 en nr. 457/6, 4 en 15-16.

49. Vijf jaar na het verstrijken van het laatste ambt of mandaat (dat iemand aangifteplichtig maakte) wordt/worden de vermogensaangifte(n) bij aangetekende brief met ontvangstmelding naar de indieners teruggestuurd.¹¹³ Indien na een jaar blijkt dat restitutie onmogelijk is, wordt/worden de vermogensaangifte(n) door het Rekenhof vernietigd.¹¹⁴ *"Het onbeperkt in de tijd bewaren van alle vermogensaangiften zou voor het Rekenhof immers praktische problemen kunnen meebrengen."*¹¹⁵

50. Binnen een maand na het overlijden van een aangifteplichtige persoon wordt/worden zijn vermogensaangifte(n) vernietigd.¹¹⁶ Dat is logisch aangezien mogelijke strafvorderingen tegen de aangifteplichtige uitdoven door zijn overlijden.¹¹⁷

Strafrechtelijke sancties

Aangifteplichtigen

51. De straffen op valsheid in geschrifte en het gebruik van valse stukken (artikel 194 van het Strafwetboek) zijn van toepassing op de mandatenlijsten en de vermogensaangiften.¹¹⁸

52. Het nalaten van het indienen van een mandatenlijst of een vermogensaangifte wordt gestraft met een geldboete van 100 tot 1000 euro.¹¹⁹

Er is niet voorzien in sancties bij laattijdige indiening van een vermogensaangifte. Zoals hoger reeds vermeld, moeten de institutionele informatieverstrekkers slechts

éénmaal per jaar, in de maand februari, de namen van aangifteplichtigen aan het Rekenhof verzenden. De gegevens van een persoon die vlak daarna aangifteplichtige wordt, zullen pas het daaropvolgende jaar aan het Rekenhof worden overgezonden. Indien de aangifteplichtige dan nog geen vermogensaangifte zou ingediend hebben, verstuurt het Rekenhof "onmiddellijk na 30 april"¹²⁰ een herinneringsbrief. De definitieve lijst van aangifteplichtigen die geen vermogensaangifte hebben ingediend wordt op 15 juli vastgelegd. Bijgevolg kan een dergelijke aangifteplichtige tot 14 juli van het daaropvolgende jaar wachten om een vermogensaangifte in te dienen zonder enige sanctie¹²¹ te riskeren.¹²²

53. Door de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* van de definitieve lijst van personen die nagelaten hebben een mandatenlijst en/of vermogensaangifte in te dienen, wordt het parket automatisch op de hoogte gebracht.¹²³

Institutionele informatieverstrekkers

54. De personen die de gegevens van de aangifteplichtige personen niet of laattijdig meedelen¹²⁴ aan het Rekenhof zijn strafbaar met een geldboete van 100 tot 1000 euro.¹²⁵

De door de Eerste Minister en de voorzitters van de gemeenschaps- en gewestregeringen aangewezen personen die de namen van de intercommunale en interprovinciale verenigingen en van de instellingen van openbaar nut, niet of laattijdig aan het Rekenhof verzenden, zijn eveneens strafbaar met een geldboete van 100 tot 1000 euro.¹²⁶

¹¹³ Artt. 3, § 5, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij de wetten van 2 mei 1995.

¹¹⁴ Artt. 9, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

¹¹⁵ *Parl. St. Kamer*, 1995-1996, nr. 457/1, 6.

¹¹⁶ Artt. 3, § 6, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij de wetten van 26 juni 2004.

¹¹⁷ *Parl. St. Kamer*, 1995-1996, nr. 457/3, 3 en 5.

¹¹⁸ Artt. 6, § 1, van de wetten van 2 mei 1995.

¹¹⁹ Artt. 6, § 2, van de wetten van 2 mei 1995.

¹²⁰ Artt. 7, § 1, eerste lid, van de wetten van 26 juni 2004.

¹²¹ De in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerde lijst bevat alleen de namen van zij die geen vermogensaangifte hebben ingediend, en maakt dus geen melding van laattijdige indieners.

¹²² De vraag rijst of het dan nog mogelijk is een waarheidsgetrouwe vermogensaangifte, waarvoor als referentiemoment de dag van ambtsaanvaarding of benoeming geldt, in te dienen. Ook de wetgever was zich bewust van dit probleem (zie *Parl. St. Senaat*, 1997-1998, nr. 1-621/12, 43), maar hij bepaalde alleen het referentiemoment voor de vermogensaangifte.

¹²³ *Parl. St. Senaat*, 1997-1998, nr. 1-621/12, 63.

¹²⁴ Behalve ingeval van niet-mededeling van een overlijden.

¹²⁵ Artt. 6, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

¹²⁶ Artt. 5, tweede lid, van de wetten van 26 juni 2004.

Personeelsleden van het Rekenhof en bewaarders of houders van een vermogensaangifte

55. De personeelsleden van het Rekenhof en elke bewaarder of houder van een vermogensaangifte zijn gehouden tot het beroepsgeheim, zoals bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek.¹²⁷

Besluit

56. De wetgeving op de mandatenlijst en de vermogensaangifte was door de indieners bedoeld als een signaal van de politiek naar de burgers. De mandatenlijst past volledig in de huidige tendens om een zo groot mogelijke doorzichtigheid na te streven (denk maar aan het op 9 december 2004 door de Senaat aangenomen wetsvoorstel tot aanvulling van het Wetboek van vennootschappen met bepalingen betreffende de openbaarmaking van bezoldigingen van bestuurders en van leidinggevende personen van genoteerde vennootschappen en vennootschappen van publiek recht.¹²⁸) De vermogensaangifte past dan weer in de tendens tot 'moralisering' van de politiek, die bijvoorbeeld ook tot uiting komt in de Deontologische Code die sinds 1 januari 1998 van toepassing is op de leden van het Vlaams Parlement.

Wellicht zal de mandatenlijst de verwachtingen van de wetgever ten dele inlossen. De burger zal door de publicatie van de mandatenlijsten in het *Belgisch Staatsblad* kunnen vaststellen welke plaats de aangifteplichtige in het maatschappelijk krachtenveld inneemt. Hij kan ook bij het Rekenhof terecht om de onjuistheid en onvolle-

digheid van mandatenlijsten aan te klagen. De mandatenlijsten zouden daardoor wel eens indirect kunnen leiden tot een publieke controle op de naleving van diverse andere regelingen inzake onverenigbaarheden en cumulatiebeperking.

Het praktische nut van de vermogensaangifte lijkt ons veeleer hypothetisch. Enkel in geval er tegen een aangifteplichtige een strafrechtelijk onderzoek uit hoofde van zijn mandaat of ambt loopt, kan een onderzoeksrechter de aangifte(n) inzien en eventueel een onrechtmatige verrijking vaststellen. Bovendien is er niet voorzien in sancties voor laattijdige indiening.

De gebruikte techniek ("moeder- en uitvoeringswetten") is wat apart en komt de leesbaarheid zeker niet ten goede, maar de modaliteiten van indiening en controle van de mandatenlijsten en vermogensaangiften zijn over het algemeen voldoende duidelijk. Er resten weliswaar een aantal knelpunten, zoals de inwerkingtreding van de vermogensaangiften, de cascade van vermogensaangiften of het ontbreken van bepaalde institutionele informatieverstrekkingen, maar die zullen met de tijd wel uitgeklaard worden.

De belangrijkste vraag is of het Rekenhof en de verschillende opvolgingscommissies erin zullen slagen de hen toebedeelde taken te vervullen binnen de opgelegde termijnen, die echt wel kort zijn. Voorts is het afwachten of er enig initiatief zal worden genomen om de "rechtsspraak" van de verschillende opvolgingscommissies *ex ante* of *ex post* te uniformiseren. Mocht dat niet gebeuren, dan dreigen de door het federale Parlement aangenomen regels in iedere assemblee verschillende levens te gaan leiden.

¹²⁷ Artt. 3, § 3, tweede lid, van de wetten van 2 mei 1995, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wetten van 26 juni 2004.

¹²⁸ *Parl. St.* Senaat, 2004-2005, nr. 3-872/8.