

BELGISCHE SENAAAT

 ZITTING 2014-2015

 30 MAART 2015

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW ANNICK DE RIDDER EN
DE HEER BERT ANCIAUX**

SÉNAT DE BELGIQUE

 SESSION DE 2014-2015

 30 MARS 2015

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
MME ANNICK DE RIDDER ET
M. BERT ANCIAUX**

Samenstelling / Composition:

Voorzitter / Président: Mevrouw / Mme Christine Defraigne

Leden / Membres :

N-VA
PS
MR
CD&V
Ecolo-Groen
Open Vld
sp.a
cdH

Jan Becaus, Cathy Coudyser, Annick De Ridder, Karl Vanlouwe.
Véronique Jamouille, Philippe Mahoux, Patrick Prévot.
Anne Barzin, Christine Defraigne, Alexander Miesen.
Sabine de Bethune, Brigitte Grouwels, Peter Van Rompuy.
Cécile Thibaut, N.
Jean-Jacques De Gucht, Martine Taelman.
Bert Anciaux, Güler Turan.
François Desquesnes, Véronique Waroux.

 Zie :

Stukken van de Senaat :
6-190 – 2014/2015 :

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

 Voir :

Documents du Sénat :
6-190 – 2014/2015 :

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

I. PROCEDURE

Het voorliggende wetsontwerp betreft de financiering van politieke partijen en de controle op de verkiezingsuitgaven, waarvoor de verplicht bicamerale wetgevingsprocedure geldt overeenkomstig artikel 77, eerste lid, 5°, van de Grondwet. Het ontwerp vloeit voort uit een wetsvoorstel dat mevrouw Veerle Wouters c.s. op 10 maart 2015 in de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft ingediend (stuk Kamer, nr. 54-0949/001).

De plenaire vergadering van de Kamer heeft dit voorstel, na amendering in commissie, aangenomen op 19 maart 2015 met 132 stemmen bij 4 onthoudingen en het ontwerp op 20 maart 2015 overgezonden naar de Senaat waar het naar de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden werd verzonden (stuk Kamer, nr. 54-0949/005).

Die commissie heeft het wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 30 maart 2015, in aanwezigheid van de heer Jan Jambon, vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER JAMBON, VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN VEILIGHEID EN BINNENLANDSE ZAKEN

Bij wet van 6 januari 2014 werden de artikelen 24 en 25 van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen gewijzigd. Deze artikelen handelen over de wijze van indiening van het financieel verslag over de jaarrekening van de politieke partijen en hun componenten. De vorm waarin dit moet gebeuren, wordt bepaald in de bijlage bij de wet van 4 juli 1989, die ook werd aangepast. De balans en de resultatenrekening moeten worden opgesteld volgens het schema vastgelegd door de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de politieke partijen. De nieuwe regeling is in werking getreden op 1 januari 2015.

De Controlecommissie werd echter pas op 20 januari 2015 geïnstalleerd en heeft nog niet de tijd gehad om haar huishoudelijk reglement goed te keuren met het nieuwe schema van financieel verslag. Daarom werd in de Kamer een wetsvoorstel ingediend dat een aantal overgangsbepalingen wenst in te voegen in de wet van 4 juli 1989 om de situatie te remediëren.

I. PROCÉDURE

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport concerne le financement des partis politiques et le contrôle des dépenses électorales et relève de la procédure bicamérale obligatoire conformément à l'article 77, alinéa 1^{er}, 5°, de la Constitution. Il s'inspire d'une proposition de loi déposée par Mme Veerle Wouters et consorts à la Chambre des représentants le 10 mars 2015 (doc. Chambre, n°54-0949/001).

Après avoir été amendée en commission, la proposition a été adoptée par l'assemblée plénière de la Chambre, le 19 mars 2015, par 132 voix et 4 abstentions et transmise en tant que projet le 20 mars 2015 au Sénat, qu'il l'a envoyé à la commission des Affaires institutionnelles (doc. Chambre, n° 54-0949/005).

Cette commission a examiné le projet de loi au cours de sa réunion du 30 mars 2015, en présence de M. Jan Jambon, vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MONSIEUR JAMBON, VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA SÉCURITÉ ET DE L'INTÉRIEUR

Les articles 24 et 25 de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques ont été modifiés par la loi du 6 janvier 2014. Ces articles portent sur les modalités de dépôt du rapport financier sur les comptes annuels des partis politiques et de leurs composantes. La forme de ce rapport est fixée dans l'annexe de la loi du 4 juillet 1989, qui a, elle aussi, été adaptée. Le bilan et le compte de résultat doivent être établis conformément au schéma fixé par la Commission de contrôle relatif aux dépenses électorales et à la comptabilité des partis politiques. La nouvelle réglementation est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Comme la Commission de contrôle n'a été installée que le 20 janvier 2015, elle n'a pas encore eu le temps d'approuver son règlement d'ordre intérieur accompagné du nouveau schéma de rapport financier. C'est pourquoi une proposition de loi a été déposée à la Chambre en vue d'insérer plusieurs dispositions transitoires dans la loi du 4 juillet 1989 et de remédier ainsi à cette situation.

De overgangsbepalingen zorgen ervoor dat voor de financiële verslagen over het boekjaar 2014 (in te dienen tegen 30 april 2015) de oude artikelen 24 en 25 weer van toepassing zijn. De nieuwe regeling, en dus de nieuwe artikelen 24 en 25 met de bijlage, zoals ingevoegd bij de wet van 6 januari 2014, zouden pas van kracht worden op 1 januari 2016, dus voor de financiële verslagen over het boekjaar 2015. Tegen dan moet de Controlecommissie haar huishoudelijk reglement hebben goedgekeurd. Vanaf 2016 zou ook de indieningstermijn voor de financiële verslagen worden verlengd van 120 dagen (30 april) naar 6 maanden (30 juni) na het afsluiten van de jaarrekening.

Dit wetsontwerp bevat dus een technische en praktische overgangsmaatregel die alle partijen alsook de rechtszekerheid ten goede komt.

De vice-eersteminister verzoekt de Senaat dan ook dit door de Kamer breed gedragen wetsontwerp eveneens goed te keuren.

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Anciaux dankt de vice-eersteminister voor deze toelichting, maar betreurt dat de installatie van de Controlecommissie zo lang heeft aangeslept dat de wetgever nu gedwongen wordt de voorgestelde overgangsbepalingen goed te keuren. Kan een dergelijk scenario zich opnieuw voordoen ?

De heer Jambon, vice-eersteminister, antwoordt dat de Controlecommissie na elke algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt geïnstalleerd en de haar bij de wet opgedragen bevoegdheden uitoefent vanaf de dag van installatie (art. 1, 4°, van de wet van 4 juli 1989). Het probleem dat het voorliggende wetsontwerp wenst te verhelpen, vloeit niet zozeer voort uit het feit dat de installatie van de Controlecommissie lang op zich heeft laten wachten, maar uit het feit dat de Controlecommissie pas na de inwerkingtreding van de gewijzigde artikelen 24 en 25 is geïnstalleerd op 20 januari 2015 en dus haar statuten en huishoudelijk reglement niet tijdig heeft kunnen aanpassen aan de wet van 4 juli 1989, zoals die laatst is gewijzigd door de wet van 6 januari 2014. Zodra de commissie haar statuten en huishoudelijk reglement heeft goedgekeurd, zal een eventueel lang aanslepende installatie van de commissie na de volgende algehele vernieuwing van de Kamer geen probleem meer opleveren.

Mevrouw de Bethune verhult evenmin haar ontgoocheling over het feit dat de Controlecommissie door

Les dispositions transitoires font en sorte que les anciens articles 24 et 25 restent d'application pour les rapports financiers relatifs à l'exercice 2014 (dont la date limite de dépôt est fixée au 30 avril 2015). Les nouvelles règles, et donc les nouveaux articles 24 et 25 avec l'annexe, telles qu'insérées par la loi du 6 janvier 2014, entreraient seulement en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et seraient dès lors valables pour les rapports financiers relatifs à l'exercice 2015. D'ici là, la Commission de contrôle devra avoir approuvé son règlement d'ordre intérieur. À partir de 2016, le délai de dépôt des rapports financiers sera porté de 120 jours (30 avril) à 6 mois (30 juin) à compter de la clôture des comptes annuels.

Le projet de loi à l'examen contient donc une mesure transitoire à caractère technique et pratique dont tous les partis bénéficieront et qui garantira la sécurité juridique.

Le vice-premier ministre demande donc au Sénat d'approuver à son tour ce projet de loi qui a bénéficié d'un large soutien à la Chambre.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Anciaux remercie le vice-premier ministre pour ces explications, mais déplore que la procédure d'installation de la Commission de contrôle ait traîné au point de contraindre aujourd'hui le législateur à approuver les dispositions transitoires proposées. Pareil scénario est-il susceptible de se reproduire ?

M. Jambon, vice-premier ministre, répond que la Commission de contrôle est installée après chaque renouvellement intégral de la Chambre des représentants et qu'elle exerce les compétences qui lui sont confiées par la loi à partir du jour de son installation (art. 1^{er}, 4°, de la loi du 4 juillet 1989). Le problème auquel le projet de loi à l'examen entend remédier vient non pas du fait que l'installation de la Commission de contrôle a traîné, mais du fait que cette Commission a été installée le 20 janvier 2015, soit après l'entrée en vigueur des articles 24 et 25 modifiés du règlement, et qu'elle n'a donc pas été en mesure d'adapter à temps ses statuts et son règlement d'ordre intérieur à la loi du 4 juillet 1989, telle que modifiée en dernier lieu par la loi du 6 janvier 2014. Dès que la Commission aura approuvé ses statuts et son règlement d'ordre intérieur, son installation après le prochain renouvellement intégral de la Chambre ne posera plus de problème si la procédure devait s'éterniser.

Mme de Bethune se dit elle aussi déçue de constater qu'en raison de son installation tardive, la Commission

haar laattijdige installatie niet in staat is gebleken om tijdig haar huishoudelijk reglement op te stellen, met het bijbehorende model van financieel verslag.

Voorts wenst zij te weten in welke mate dit ontwerp tegemoetkomt aan de aanbevelingen die de GRECO (*Groupe d'États contre la Corruption* – Raad van Europa) aan België heeft gericht inzake de transparantie van de financiering van politieke partijen. De zoektocht naar de vier experts van de Controlecommissie en haar installatie hebben veel tijd gevegd. Maar toch bevat het ontwerp slechts één werkelijk nieuwe bepaling waardoor de termijn voor de indiening van het financieel verslag wordt verlengd van 120 dagen (30 april) tot zes maanden (30 juni) (art. 2 van het ontwerp). Waarom heeft de Controlecommissie niet de tijd gevonden om, bv. tijdens een seminarie, het voormelde schema van financieel verslag op te stellen met het verzoek aan de partijen om zich alsnog aan een verscherpte controle te onderwerpen? Partijen moeten in dezen het goede voorbeeld geven. Zo streng zij voor de bevolking en de bedrijven zijn, zo streng moeten zij voor zichzelf zijn. Daarom dient het Parlement de partijen een strengere boekhoudkundige en financiële controleregeling op te leggen. Spreekster betreurt dat de partijen daar blijkbaar niet toe in staat zijn.

De heer Jambon, vice-eersteminister, betreurt eveneens deze gang van zaken. Maar het is de vraag of men van dit ontwerp een staatszaak moet maken om aan te tonen dat de partijen geen strengere controlesysteem wensen. Het lijkt hem raadzaam deze kwestie pragmatisch te benaderen. Dit ontwerp wenst enkel een juridisch sluitend antwoord te bieden op de laattijdige installatie van de Controlecommissie. Het beperkt er zich toe te bepalen dat het nieuwe schema van financieel verslag pas op 1 januari 2016 in werking treedt en niet op 1 januari 2015. Vanaf boekjaar 2015 zullen de partijen een financieel verslag moeten indienen volgens het nieuwe door de Controlecommissie vast te stellen model.

Mevrouw de Bethune merkt op dat het nieuwe schema van balans en resultatenrekening tegemoetkomt aan een van de aanbevelingen van de GRECO. Zijn al die aanbevelingen nu uitgevoerd?

De heer Jambon, vice-eersteminister, verklaart dat dit ontwerp tot doel heeft zich te conformeren aan de aanbevelingen van de GRECO. Als de kaap van het ene jaar uitstel wordt gerond, dan zal dat volgens hem het geval zijn.

De heer Anciaux vestigt er de aandacht op dat de minister van Justitie het Parlement onlangs heeft

de controle n'a pas été en mesure d'établir à temps son règlement d'ordre intérieur accompagné du modèle de rapport financier.

En outre, elle aimerait savoir dans quelle mesure le projet à l'examen répond aux recommandations que le GRECO (*Groupe d'États contre la Corruption* – Conseil de l'Europe) a adressées à la Belgique sur la transparence du financement des partis politiques. La recherche des quatre experts de la Commission de contrôle et l'installation de celle-ci ont pris énormément de temps. Cela étant, le projet ne comporte qu'une disposition réellement nouvelle qui porte de 120 jours (30 avril) à six mois (30 juin) le délai de dépôt du rapport financier (art. 2 du projet). Pourquoi la Commission de contrôle n'a-t-elle pas trouvé le temps, durant un séminaire par exemple, d'établir le schéma de rapport financier tout en demandant aux partis d'encore se soumettre à un contrôle renforcé? Les partis se doivent de donner le bon exemple en l'espèce. S'ils se montrent intransigeants envers la population et les entreprises, ils doivent l'être autant pour eux-mêmes. C'est pourquoi le Parlement doit imposer aux partis des règles de contrôle plus strictes sur les plans financier et comptable. L'intervenante déplore que les partis en soient manifestement incapables.

M. Jambon, vice-premier ministre, déplore lui aussi cet état de choses. Mais il est permis de se demander s'il y a lieu d'en faire une affaire d'État pour montrer que les partis ne veulent pas d'un système de contrôle plus sévère. Il lui semble préférable d'aborder la question de manière pragmatique. Le projet vise simplement à apporter une réponse juridique cohérente au problème de l'installation tardive de la Commission de contrôle. Il se borne à préciser que le nouveau schéma de rapport financier n'entrera en vigueur que le 1^{er} janvier 2016 au lieu du 1^{er} janvier 2015. À partir de l'exercice 2015, les partis devront déposer un rapport financier conforme au nouveau modèle à définir par la Commission de contrôle.

Mme de Bethune fait remarquer que le nouveau schéma de bilan et de compte de résultats répond à l'une des recommandations du GRECO. Toutes ces recommandations ont-elles déjà été mises en oeuvre?

M. Jambon, vice-premier ministre, déclare que ce projet a pour but de se conformer aux recommandations du GRECO. Il pense que ce sera le cas quand le cap du report d'une année sera passé.

M. Anciaux souligne que le ministre de la Justice a appelé récemment le Parlement à prendre de nouvelles

opgeroepen om inzake de transparantie van de financiering van politieke partijen verdere stappen te ondernemen teneinde volledig tegemoet te komen aan de aanbevelingen van de GRECO. Waarom neemt men dit ontwerp niet te baat om de bezorgdheid van de minister van Justitie te ondervangen? Waarom neemt de regering op dit vlak geen initiatief?

De vice-eersteminister antwoordt dat wetgeving van voortschrijdend inzicht getuigt. Dit wetsontwerp vormt het sluitstuk waarmee de aanbevelingen van de GRECO worden geïmplementeerd. Indien er nieuwe inzichten opduiken die de transparantie van de partijfinanciering kunnen bevorderen, dan staat het de heer Anciaux vrij om samen met de minister van Justitie een wetgevend initiatief te ontplooien.

De heer Anciaux verklaart die uitdaging als gecoöpteerd senator graag aan te gaan.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 7 geven geen aanleiding tot bespreking en worden achtereenvolgens aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

V. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het uitbrengen van dit verslag.

De rapporteurs,

Annick DE RIDDER.
Bert ANCIAUX.

De voorzitter,

Christine DEFRAIGNE.

mesures concernant la transparence du financement des partis politiques en vue de répondre pleinement aux recommandations du GRECO. Pourquoi ne pas mettre ce projet à profit pour répondre à la préoccupation du ministre de la Justice? Pourquoi le gouvernement ne prend-il aucune initiative dans ce domaine?

Le vice-premier ministre répond que la législation témoigne d'une prise de conscience progressive. Le projet de loi à l'examen constitue la clef de voûte de la mise en oeuvre des recommandations du GRECO. M. Anciaux est libre de prendre une initiative législative conjointement avec le ministre de la Justice si de nouveaux éléments de nature à accroître la transparence du financement des partis devaient apparaître.

M. Anciaux se déclare prêt, en tant que sénateur coopté, à relever ce défi.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Les articles 1^{er} à 7 ne donnent lieu à aucune discussion et sont successivement adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

V. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteurs,

Annick DE RIDDER.
Bert ANCIAUX.

La présidente,

Christine DEFRAIGNE.

De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde als die van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden wetsontwerp (stuk Kamer, nr. 54-0949/005).

Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet de loi transmis par la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 54 -0949/005).