

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

8 JANUARI 2008

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, wat de voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Controecommissie gestelde termijnen betreft

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **BEKE**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

8 JANVIER 2008

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, en ce qui concerne les délais fixés pour l'exercice des compétences de la Commission de contrôle

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. **BEKE**

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Philippe Moureaux.**Leden / Membres :**

CD& N-VA	Wouter Beke, Dirk Claes, Nahima Lanjri, Tony Van Parys.
MR	Berni Collas, Richard Fournaux, Philippe Monfils.
Open VLD	Filip Anthuenis, Nele Lijnen.
Vlaams Belang	Yves Buyse, Nele Jansegers.
PS	Sfia Bouarfa, Philippe Moureaux.
SP.A-SPIRIT	Guy Swennen, Myriam Vanlerberghe.
CDH	Marc Elsen.
Écolo	José Daras.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Yves Leterme, Etienne Schouppe, Helga Stevens, Elke Tindemans, Hugo Vandenberghe.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven, Marc Verwilghen.
Jurgen Ceder, Hugo Coveliers, Joris Van Hauthem.
Christophe Collignon, Joëlle Kapompolé, Anne-Marie Lizin.
Marleen Temmerman, Johan Vande Lanotte, André Van Nieuwkerke.
Georges Dallemagne, Francis Delpérée.
Marcel Cheron, Isabelle Durant.

*Zie:***Stukken van de Senaat :****4-492 - 2007/2008 :**

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

*Voir:***Documents du Sénat :****4-492 - 2007/2008 :**

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

I. INLEIDING

Het wetsontwerp dat hier wordt behandeld en dat onder de verplicht bicamerale procedure valt, is oorspronkelijk in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend als een wetsvoorstel van de heer Daniel Bacquelaine c.s. (stuk Kamer, nr. 52-554/1).

Het is op 20 december 2007 eenparig aangenomen in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Op dezelfde dag is het naar de Senaat overgezonden.

De commissie heeft het wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 8 januari 2008.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER PATRICK DEWAEL, VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Het wetsontwerp dat wordt voorgelegd, vloeit voort uit een parlementair wetsvoorstel dat bij de Kamer ingediend werd op 13 december 2007.

Dat wetsvoorstel werd destijds medeondertekend door alle politieke fracties die de nieuwe meerderheid vormen, alsook door sp.a-spirit en Ecolo-Groen!. De Kamer heeft het goedgekeurd tijdens haar plenaire vergadering van 20 december 2007 en heeft het op die datum aan de Senaat bezorgd.

Krachtens de beslissing van de Parlementaire Overlegcommissie van 22 april 1998, dient voor wetsvoorstellen tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 de in artikel 77 van de Grondwet bedoelde procedure van het integrale tweekamerstelsel te worden toegepast.

Zoals de titel weergeeft, heeft het wetsontwerp dat wordt voorgelegd, ten doel een latent probleem op te lossen dat na de federale verkiezingen van 10 juni 2007 dermate aan scherpte heeft gewonnen dat het de Controlecommissie dreigt te hinderen in de uitoefening van haar wettelijke opdrachten.

Dat probleem zijn de termijnen waarbinnen de Controlecommissie haar controleopdrachten inzake verkiezingsuitgaven, regeringsmededelingen en financiële verslagen van de politieke partijen en hun componenten dient te vervullen.

Inzonderheid de in de wet van 4 juli 1989 opgenomen regeling inzake stuiting en schorsing van die termijnen (zie artikel 1, 4^o, vierde en vijfde lid, van die wet) veroorzaakt de moeilijkheden waarmee die Commissie geconfronteerd wordt.

De voorgestelde wijzigingen strekken ertoe te garanderen dat de controleprocedures, ook bij stuiting

I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui relève de la procédure bicamérale obligatoire, a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que proposition de loi de M. Daniel Bacquelaine et consorts (doc. Chambre, n° 52-554/1).

Il a été adopté à l'unanimité par la Chambre des représentants le 20 décembre 2007.

Il a été transmis au Sénat le 20 décembre 2007.

La commission a examiné le projet de loi au cours de sa réunion du 8 janvier 2008.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. PATRICK DEWAEL, VICE PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Le projet de loi à l'examen est issu d'une proposition de loi qui a été déposée à la Chambre le 13 décembre 2007.

Ladite proposition de loi avait été cosignée à l'époque par tous les groupes politiques de la nouvelle majorité, ainsi que par les groupes sp.a-spirit et Ecolo-Groen!. Elle a été votée par la Chambre en séance plénière du 20 décembre 2007 et transmise le même jour au Sénat.

En vertu de la décision de la Commission parlementaire de concertation du 22 avril 1998, les propositions de loi modifiant la loi du 4 juillet 1989 sont soumises à la procédure du bicaméralisme intégral prévue à l'article 77 de la Constitution.

Comme son intitulé l'indique, le projet de loi à l'examen vise à résoudre un problème latent qui s'est posé après les élections fédérales du 10 juin 2007, avec une acuité telle qu'il risque d'entraver la Commission de contrôle dans l'exercice de ses missions légales.

Ce problème concerne les délais impartis à la Commission de contrôle pour exercer ses missions de contrôle en matière de dépenses électorales, de communications du gouvernement et de rapports financiers des partis politiques et de leurs composantes.

En pratique, les difficultés auxquelles cette commission est confrontée proviennent essentiellement de la réglementation, prévue dans la loi du 4 juillet 1989, concernant l'interruption et la suspension de ces délais (voir l'article 1^{er}, 4^o, alinéas 4 et 5 de la loi).

Les modifications proposées visent à garantir que les procédures de contrôle seront clôturées dans des

van de termijnen, binnen een redelijke termijn kunnen worden afgesloten. In dat verband moet worden benadrukt dat de Controlecommissie de wettelijke termijnen, zelfs die van orde, tot op heden steeds in acht heeft genomen.

Voor een gedetailleerdere beschrijving van deze wijzigingen verwijst de minister naar de toelichting bij het voorstel (stuk Kamer, nr. 52 0554/001), waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen de controle op de verkiezingsuitgaven van politieke partijen en kandidaten, de controle op de regeringsmededelingen, en de controle op de financiële verslagen van de politieke partijen en hun componenten.

Om de draagwijdte van de voorgestelde wijzigingen te kunnen inschatten, wordt in de tabel opgenomen als bijlage bij het voorstel (bladzijden 12 en 13 van het parl. stuk Kamer nr. 52 0554/001) een vergelijking gemaakt tussen de tijdschema's voor de controle van de verkiezingsuitgaven voor de federale verkiezingen van 10 juni 2007, op grond van de vigerende wet enerzijds en de voorgestelde regeling anderzijds.

De regelgeving inzake de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven is tot nu toe altijd tot stand gekomen via wetsvoorstellen die uitgingen van het Parlement, en niet via wetsontwerpen van de regering. Deze aangelegenheid is in zekere zin voorbehouden aan het Parlement.

De voorgestelde wijzigingen hebben het voorwerp uitgemaakt van een ruime consensus in de Kamer.

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Beke wijst erop dat het wetsontwerp door een grote consensus in de Kamer werd gedragen omdat het voortspuit uit besprekingen die plaatsvonden in de controlecommissie en daar als een gemeenschappelijk voorstel naar voren werd gebracht. Het wetsontwerp probeert een oplossing te geven aan een praktisch timingsprobleem en in die zin hoopt spreker ook in deze commissie een brede steun te vinden.

Het is eveneens belangrijk om te signaleren dat dit wetsontwerp een eerste aanzet is tot een grondige evaluatie en wijziging van de huidige wetgeving op de verkiezingsuitgaven. In de Controlecommissie hebben reeds verschillende discussies plaatsgevonden waar ook aan bod is gekomen dat de huidige wetgeving op een aantal vlakken achterhaald is en op andere vlakken dan voortdurend achterna holt. Enkele maanden voor de federale verkiezingen van juni 2007 heeft de controlecommissie het debat gehouden over advertentie: in kranten is het verboden maar het is niet duidelijk of het al dan niet toegelaten is op internet. Het standpunt van de CD&V is alleszins dat de doelstellingen van de wetgeving zoals zij werden

délais raisonnables, même en cas d'interruption. À cet égard, il convient de souligner que jusqu'à présent, la Commission de contrôle a toujours respecté les délais légaux, y compris les délais d'ordre.

Pour plus de détails quant à l'objet précis de ces modifications, le ministre renvoie aux développements de la proposition (doc. Chambre, n° 52 0554/001) qui opèrent une distinction entre le contrôle des dépenses électorales des partis politiques et des candidats, le contrôle des communications gouvernementales et le contrôle des rapports financiers des partis politiques et de leurs composantes.

Pour permettre d'évaluer la portée des modifications proposées, le tableau annexé à la proposition (p. 12 et 13 du doc. Chambre, n° 52 0554/001) compare les calendriers en vue du contrôle des dépenses électorales afférentes aux élections fédérales du 10 juin 2007, qui ont été établis conformément à la réglementation en vigueur, d'une part, et à la réglementation proposée, d'autre part.

La réglementation en matière de limitation et de contrôle des dépenses électorales a, à ce jour, toujours procédé de propositions de loi d'initiative parlementaire et non de projets de loi du gouvernement. Cette matière constitue en quelque sorte un domaine réservé du Parlement.

Les modifications proposées ont fait l'objet d'un large consensus à la Chambre.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Beke souligne que le projet de loi à l'examen a fait l'objet d'un large consensus à la Chambre, étant donné qu'il est le fruit de discussions menées au sein de la Commission de contrôle, où il avait été présenté en tant que proposition commune. Le but du projet de loi étant de résoudre un problème pratique de timing, l'intervenant espère aussi un soutien massif de la part de cette commission.

Il convient également de signaler que le présent projet de loi constitue un premier pas vers une évaluation et une modification approfondie de la législation actuelle en matière de dépenses électorales. La Commission de contrôle a déjà abordé ce sujet à plusieurs reprises, soulignant que la législation actuelle est dépassée sur certains points et qu'elle accuse systématiquement un retard sur d'autres points. Quelques mois avant les élections fédérales de juin 2007, la Commission de contrôle a organisé un débat sur le thème de la publicité. Celle-ci est interdite dans les journaux, mais on ne voit pas clairement si elle est autorisée ou non sur l'Internet. Le CD&V estime en tout cas qu'il faut pouvoir maintenir intégralement et

uiteengezet in 1989 nog steeds onverkort aanwezig moeten kunnen zijn en moeten naagestreefd worden. De vraag die zich echter stelt is of de wetgeving en de middelen waarin zij voorziet vandaag de dag nog steeds de meest efficiënte zijn.

Spreker hoopt bijgevolg dat er in de loop van deze legislatuur, zowel in deze commissie als in de Controlecommissie, aan een adequate wetgeving zal worden gewerkt, waarbij de hoofddoelstellingen zijn: op een adequate manier campagne kunnen doen, de budgetten op een aangepaste manier onder controle houden maar ook vrijheidsmarges kunnen garanderen.

De heer Moureaux wijst op een belangrijk punt betreffende de toekomstige evaluatie van de wetgeving inzake verkiezingsuitgaven. Controles op de gemeentelijke verkiezingsuitgaven, waarvoor andere regels gelden dan op federaal vlak, hebben ertoe geleid dat een Brusselse burgemeester uit zijn ambt is ontzet wegens het overschrijden van de uitgaven. Dit was althans de uitspraak in eerste aanleg.

De persoon in kwestie heeft een beroep ingesteld bij de Raad van State en een van de middelen die de verweerder aanvoert, is dat de regels inzake verkiezingsuitgaven strenger zijn voor het gemeentelijke niveau dan voor het federale niveau. De burgemeester heeft ook bij het Grondwettelijk Hof een beroep ingesteld, dat echter werd verworpen.

Spreker meent dat het dus wenselijk zou zijn om in het raam van de evaluatie van deze wetgeving na te denken over een grotere gelijkvormigheid van de regels op gemeentelijk en op federaal niveau. Het aangehaalde voorbeeld — het arrest van de Raad van State wordt trouwens in de komende weken verwacht — toont duidelijk aan dat men dit probleem niet mag verwaarlozen.

De heer Beke steunt het standpunt van de heer Moureaux volledig. Een ander element betreft de hypothese waarbij men naar samenvallende verkiezingen gaat op federaal en regionaal vlak. Het feit dat een federale kieswetgeving afwijkt van de wetgeving die de deelstaten voor zich hebben genomen in deze materie, zou tot eigenaardige situaties kunnen leiden.

De heer Daras vindt het wetsvoorstel maar een knutselwerk zonder veel visie. Hij ziet niet in waarom men bepaalt dat de termijnen pas beginnen te lopen na de installatie van de Controlecommissie en niet na die van het Parlement. Dat kan alleen maar wrijvingen veroorzaken over de snelheid waarmee de Controlecommissie na de verkiezingen ingesteld moet worden. Daarom was zijn fractie in de Kamer geen voorstander van dit wetsvoorstel.

De heer Antheunis wijst erop dat de raad om de wetgeving aan te passen van de juristen van de

poursuivre les objectifs de la législation tels qu'ils avaient été exposés en 1989. La question est de savoir si cette législation et les moyens qu'elle prévoit sont toujours les plus efficaces à l'heure actuelle.

Par conséquent, l'intervenant espère qu'au cours de la législature actuelle, tant votre commission que la Commission de contrôle oeuvreront à l'élaboration d'une législation adéquate, dont les principaux objectifs seront de pouvoir faire campagne comme il se doit, de contrôler les budgets d'une manière appropriée, mais aussi de garantir des marges de liberté.

M. Moureaux fait remarquer un point important dans le cadre d'une évaluation future de la législation en matière de dépenses électorales. L'application des contrôles en matière de dépenses électorales communales, qui diffèrent par ailleurs du fédéral, a conduit à ce qu'un bourgmestre bruxellois ait été démis de ses fonctions pour cause de dépassement des dépenses. C'est en tout état de cause ce qui a été décidé en première instance.

La personne en question a introduit un recours auprès du Conseil d'État et un des moyens que le défendeur invoque est que les règles en matière de dépenses électorales sont plus sévères au niveau communal qu'au niveau fédéral. Le bourgmestre a également introduit un recours auprès de la Cour Constitutionnelle où il a cependant été débouté.

L'intervenant pense qu'il serait donc souhaitable, dans le cadre d'une évaluation de cette législation, de réfléchir à une plus grande adéquation entre les règles au niveau communal et au niveau législatif. Le cas d'école qu'il a cité — le Conseil d'État va d'ailleurs rendre son arrêt dans les prochaines semaines — démontre bien qu'il ne faut pas négliger ce problème.

M. Beke partage entièrement le point de vue de M. Moureaux. En outre, il faut prendre en compte l'hypothèse d'élections fédérales et régionales simultanées et l'éventualité de voir se produire des situations singulières, du fait que la législation électorale fédérale est différente de celle que les entités fédérées se sont données en la matière.

M. Daras est d'avis que le projet de loi ne constitue qu'un bricolage de peu de portée. Il ne voit pas la nécessité de préciser que les délais ne courront qu'à partir de l'installation de la Commission de contrôle plutôt que celle du Parlement. Cela risque uniquement de créer des frictions sur la rapidité avec laquelle il faut installer la Commission de contrôle, après les élections. C'est pourquoi son groupe ne s'est pas montré favorable à cette proposition de loi à la Chambre.

M. Antheunis relève que ce sont les juristes de la Commission de contrôle qui ont conseillé de modifier

Controlecommissie komt. Er is een procedure lopende tegen een politieke fractie in het Franstalig gedeelte van het land maar men zal niet kunnen optreden tegen deze politieke fractie als de wetswijziging niet doorgevoerd wordt omdat de termijnen dreigen te verstrijken.

Zijn fractie onderschrijft het wetsontwerp bijgevolg volkomen. De Controlecommissie heeft overigens een ambtelijke werkgroep opgericht die de de wet van 4 juli 1989 zal evalueren en de in dat verband in Kamer en Senaat reeds ingediende wetsvoorstellen daarbij zal betrekken.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 6

De artikelen 1 tot 6 geven geen aanleiding tot commentaar van de aanwezige leden.

*
* *

Deze artikelen worden bijgevolg telkens eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

Vervolgens wordt het wetsontwerp in zijn geheel eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van een mondeling verslag.

De rapporteur,

Wouter BEKE.

De voorzitter,

Philippe MOUREAX.

*
* *

De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde als de tekst van het wetsontwerp dat overgezonden is door de Kamer van volksvertegenwoordigers (stuk Kamer, nr. 52-0554/002)

la législation. Une procédure est en cours contre un groupe politique de la partie francophone du pays, mais il ne sera pas possible d'intervenir contre ce groupe politique si la modification législative n'est pas mise en œuvre, l'échéance des délais étant proche.

Dès lors, le groupe parlementaire de l'intervenant soutient pleinement le projet de loi. Au demeurant, la Commission de contrôle a mis sur pied un groupe de travail administratif qui sera chargé d'évaluer la loi du 4 juillet 1989 en se penchant également sur les propositions de loi qui ont déjà été déposées à ce sujet à la Chambre et au Sénat.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Articles 1^{er} à 6

Les articles 1^{er} à 6 n'appellent aucune remarque particulière de la part des membres présents.

*
* *

Par conséquent, ces articles sont tous adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

L'ensemble du projet de loi a ensuite été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour un rapport oral.

Le rapporteur,

Wouter BEKE.

Le président,

Philippe MOUREAUX.

*
* *

Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet transmis par la Chambre des représentants (voir doc. Chambre, n° 52-0554/002)