

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

19 JUILLET 2000

Projet de loi modifiant la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale et l'arrêté royal du 26 août 1988 déterminant les modalités de l'élection du conseil de l'aide sociale dans les communes visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons

Procédure d'évocation

RAPPORT

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

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mmes Lizin, présidente; Cornet d'Elzjus, M. Daif, Mme de Bethune, M. de Clippele, Mme Leduc, MM. Lozie, Mahassine, Mmes Nagy, Van Riet et M. Verreycken.

2. Membres suppléants : MM. Caluwé, Istasse, Maertens, Mmes Nyssens, Taelman, MM. Vandenberghe et Morael, rapporteur.

Voir :

Documents du Sénat :

2-525 - 1999/2000 :

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

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

19 JULI 2000

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 7 juli 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de provincieraden en de gemeenteraden en de districtsraden en voor de rechtstreekse verkiezing van de raden voor maatschappelijk welzijn en van het koninklijk besluit van 26 augustus 1988 tot vaststelling van de nadere regels voor de verkiezing van de raad voor maatschappelijk welzijn in de gemeenten bedoeld bij artikel 7 van de wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en in de gemeenten Komen-Waasten en Voeren

Evocatieprocedure

VERSLAG

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

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de dames Lizin, voorzitter; Cornet d'Elzjus, de heer Daif, mevrouw de Bethune, de heer de Clippele, mevrouw Leduc, de heren Lozie, Mahassine, de dames Nagy, Van Riet en de heer Verreycken.

2. Plaatsvervangers : de heren Caluwé, Istasse, Maertens, de dames Nyssens, Taelman, de heren Vandenberghe en Morael, rapporteur.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-525 - 1999/2000 :

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

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Le ministre déclare que le présent projet de loi procède d'une initiative parlementaire. Il a été transmis par la Chambre des représentants qui l'a adopté le 13 juillet écoulé.

Il visait au départ à confirmer l'interprétation qui a toujours été donnée par la Commission de contrôle des dépenses électorales, au travers de ses recommandations et de sa jurisprudence, à la notion de «dépenses électorales» au sens des différentes lois organiques de la limitation et du contrôle de ces dépenses.

Un manque de précision concernant l'organisation de manifestations non récurrentes a en effet été à la base d'un arrêt du Conseil d'État (n° 51.770 du 24 février 1995) qui ne correspond pas à la volonté du législateur.

Le projet de loi entendait initialement modifier l'ensemble de ces lois organiques, afin de spécifier ce qu'il faut entendre par dépenses électorales dans ce cadre précis.

En cours de discussion parlementaire, la Chambre a toutefois décidé de se limiter, à l'approche des élections du 8 octobre 2000, à une modification de la loi du 7 juillet 1994 organique des dépenses électorales engagées pour les élections au niveau local et de l'arrêté royal du 26 août 1988 qui détermine les modalités de l'élection directe des conseils de l'aide sociale dans les six communes de la périphérie bruxelloise ainsi que dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons.

Les modifications proposées visent à la fois les manifestations périodiques et non périodiques, ainsi que les congrès organisés par les partis politiques dans les trois mois précédant les élections.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un commissaire constate que le projet en discussion est le fruit d'une initiative de la commission de Contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques.

Le but poursuivi est de confirmer par la loi l'interprétation permanente de cette commission en ce qui concerne les dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux et communaux, en vue de mettre fin aux interprétations divergentes du Conseil d'État à propos de l'organisation de manifestations non périodiques.

Le commissaire marque donc son accord de principe sur la portée du projet, mais il s'interroge sur la disposition qui règle l'entrée en vigueur. En effet, le projet entre en vigueur rétroactivement le 8 juillet de

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

De minister deelt mee dat het voorliggende ontwerp zijn ontstaan dankt aan een parlementair initiatief. Op 13 juli 2000 heeft de Kamer het aangenomen. Vervolgens heeft ze het aan de Senaat overgezonden.

Oorspronkelijk lag het in de bedoeling de interpretatie te bevestigen die de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de politieke partijen met haar aanbevelingen en «rechtspraak» steeds heeft gehuldigd over het begrip «verkiezingsuitgaven» in de zin van de verschillende organieke wetten tot beperking en controle van dit soort uitgaven.

Onduidelijkheid omtrent de organisatie van niet-periodieke manifestaties heeft de Raad van State er immers toe gebracht een arrest te vellen dat niet strookt met wat de wetgever eigenlijk beoogde (zie arrest nr. 51.770 van 24 februari 1995).

Aanvankelijk beoogde het ontwerp al deze organieke wetten samen te wijzigen om te preciseren wat in die specifieke context moet worden verstaan onder het begrip «verkiezingsuitgaven».

Omdat de verkiezingen van 8 oktober 2000 in aantocht zijn, heeft de Kamer tijdens de parlementaire behandeling evenwel beslist wijzigingen aan te brengen in alleen de organieke wet van 7 juli 1994 betreffende de verkiezingsuitgaven bij de lokale verkiezingen en het koninklijk besluit van 26 augustus 1988 tot vaststelling van de nadere regels voor de verkiezing van de raad voor maatschappelijk welzijn in de zes Brusselse randgemeenten alsook in de gemeenten Komen-Waasten en Voeren.

De voorgestelde wijzigingen slaan op zowel periodieke als niet-periodieke manifestaties, alsook op congressen die politieke partijen drie maanden vóór de verkiezingen houden.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid stelt vast dat het voorliggend ontwerp tot stand is gekomen op initiatief van de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de politieke partijen.

Het ligt in de bedoeling om de vaste interpretatie van deze commissie betreffende de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de provincie- en gemeenteraden bij wet vast te leggen om een einde te maken aan de uiteenlopende interpretaties van de Raad van State omtrent de organisatie van niet-periodieke manifestaties.

Het lid is het dus principiële eens met de strekking van het ontwerp maar heeft vragen bij de in het ontwerp bepaalde regeling van de inwerkingtreding. Het ontwerp zal immers retroactief in werking treden op

cette année. L'intervenant estime qu'il n'est pas raisonnable d'encore faire entrer en vigueur la loi en projet avant les prochaines élections. Malgré tout, il la votera.

Un autre commissaire souligne que cette entrée en vigueur fragmentée engendrera des problèmes. L'article 3 du projet entre en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge*; les autres articles le font rétroactivement le 8 juillet 2000.

L'intervenant signale qu'un candidat qui offre la possibilité de charger de la musique sur un site Web Internet à visées politiques peut le faire jusqu'au jour de la publication au *Moniteur belge* si cela doit être considéré comme un gadget relevant de l'article 3. L'article 2 autorise toutefois la création d'applications de l'Internet à partir du 8 juillet sans que cela soit considéré comme une dépense électorale, à condition qu'elle s'opère de la même façon qu'en dehors de la période électorale. Il y a donc manifestement une contradiction qui résulte de l'entrée en vigueur par paliers du projet.

Le premier intervenant constate que la date de la loi doit encore être complétée, tant à l'article 2 qu'à l'article 5.

Un autre membre fait remarquer qu'il est inacceptable de modifier en période pré-électorale la législation en matière de dépenses électorales.

Tout comme le premier intervenant, un membre souligne que le projet en discussion répond au souhait explicite de tous les membres de la Commission de contrôle des dépenses électorales. Lors de la rédaction du vade-mecum qui explique la loi sur les dépenses électorales, on a constaté que l'interprétation que le Conseil d'État donne de la loi sur les dépenses électorales pour les élections communales et provinciales diffère de celle qu'en avait donnée la Commission de contrôle dans son vade-mecum il y a six ans.

Plus concrètement, il y a une interprétation divergente de l'imputation des frais faits par les candidats pour les manifestations qu'ils organisent.

Lorsqu'est organisée une manifestation au financement de laquelle le candidat contribue lui-même, mais dont il récupère en partie les frais en demandant un prix d'entrée et en faisant payer leurs consommations par les personnes présentes, la Commission de contrôle estime que seule la contribution personnelle du candidat doit être considérée comme dépense électorale.

Le Conseil d'État considère toutefois que toutes les dépenses, y compris le prix d'entrée et les consommations des personnes présentes, qui étaient nécessaires pour organiser la manifestation doivent être considé-

8 juli van dit jaar. Hij meent dat het geen wijze beslissing is om deze wet nog voor de volgende verkiezingen in werking te laten treden. Desondanks zal hij voor het voorliggend ontwerp stemmen.

Een ander lid wijst erop dat deze ongelijke inwerkingtreding tot problemen zal leiden. Artikel 3 van het ontwerp treedt in werking op de dag van de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*; de overige artikelen treden, retroactief, in werking op 8 juli 2000.

Spreker wijst erop dat een kandidaat die op een partijpolitieke internet-website de mogelijkheid biedt om muziek te downloaden, dit slechts kan tot de dag van publicatie in het *Belgisch Staatsblad* als dit moet worden beschouwd als een gadget die valt onder artikel 3. Artikel 2 staat echter de aanmaak van internet-toepassingen vanaf 8 juli toe zonder dat dit wordt beschouwd als een verkiezingsuitgave, voor zover die aanmaak gebeurt zoals buiten de verkiezingsperiode. Er is dus duidelijk een tegenstrijdigheid als een gevolg van de getrapte inwerkingtreding van het ontwerp.

De eerste spreker stelt vast dat zowel in artikel 2 als in artikel 5 de datum van de wet nog moet worden ingevuld.

Een ander lid vindt het onverantwoord de wetgeving inzake de verkiezingsuitgaven vlak vóór de verkiezingen te wijzigen.

Net als de eerste spreker wijst een lid erop dat dit ontwerp de uitdrukkelijke wens is van al de leden van de Controlemcommissie voor de verkiezingsuitgaven. Bij het opstellen van het vademecum dat de wet op de verkiezingsuitgaven verklaart, werd vastgesteld dat de Raad van State de wet op de verkiezingsuitgaven voor de gemeente- en provincieraadsverkiezingen anders interpreteert dan de Controlemcommissie dit in zijn vademecum zes jaar geleden heeft gedaan.

Meer concreet bestaat er een uiteenlopende uitlegging over de aanrekening van de kosten die door kandidaten worden gemaakt wanneer zij een manifestatie organiseren.

Wanneer een manifestatie wordt georganiseerd waarbij de kandidaat zelf bijdraagt in de financiering, maar de kosten deels verhaalt door een toegangsprijs aan te rekenen en de aanwezigen voor hun consumpties te laten betalen, dan meent de Controlemcommissie dat enkel de eigen bijdrage van de kandidaat als verkiezingsuitgave moet worden beschouwd.

De Raad van State meent echter dat alle uitgaven, ook de toegangsprijs en de consumpties van de aanwezigen die nodig waren om de manifestatie te organiseren, als verkiezingsuitgaven moeten worden be-

rées comme des dépenses électorales(1). Le projet de loi en discussion tranche cette question d'interprétation divergente en disant clairement que seule la contribution financière personnelle du candidat doit être considérée comme dépense électorale, et non les dépenses faites par les personnes présentes.

Un membre estime que cette discussion a mis en lumière trois points importants :

— la date de l'entrée en vigueur; disposer que ce projet entre en vigueur le 8 juillet est inacceptable;

— les lacunes que présente le texte; la date de la loi à laquelle on se réfère fait défaut;

— la possibilité de contourner la loi que l'on crée pour celui qui veut utiliser internet pour distribuer des gadgets.

L'intervenant est d'avis que le projet doit donc être renvoyé à la Chambre des représentants, pour faire la lumière sur ces trois points.

Un autre commissaire souligne que la loi entre en vigueur le 8 juillet parce que c'est le début de la période de limitation des dépenses pour les prochaines élections communales. Il estime que c'est là un argument raisonnable pour fixer l'entrée en vigueur de la loi à cette date.

On fait observer que la loi à laquelle il est fait référence était initialement une proposition de loi qui a été votée à la Chambre (proposition de loi modifiant, en ce qui concerne les dépenses électorales, certaines lois relatives à l'élection des conseils provinciaux, communaux et de district et des conseils de l'aide sociale), qui n'a pas été évoquée par le Sénat et doit encore paraître au *Moniteur belge*. Il est donc impossible de déjà compléter la date.

Un autre membre affirme que la référence au 8 juillet s'impose parce que cela correspond au début de la période de référence pour l'application de la loi sur le contrôle des dépenses électorales.

(1) L'arrêt n° 51.770 du 24 février 1995 dispose : « Considérant qu'en ce qui concerne les autres frais de spectacle, la partie intéressée soutient à tort qu'elle a pu les compenser avec les droits d'entrée perçus, le prix des annonces publicitaires et le produit de la vente des boissons; considérant, en effet, que l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 7 juillet 1994 définit comme dépenses électorales celles afférentes « à des messages verbaux, écrits, sonores et visuels, destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique et de ses candidats »; considérant que revêtent ce caractère toutes les dépenses engagées à l'occasion d'un spectacle, fût-il payant, lorsque le but électoral de celui-ci est avéré. »

schouwd(1). Het thans voorliggend ontwerp beschouwd deze uiteenlopende interpretatie door duidelijk te bepalen dat enkel de eigen financiële inbreng van de kandidaat als verkiezingsuitgave moet worden beschouwd en niet de uitgaven gedaan door de aanwezigen.

Een lid meent dat er bij deze bespreking drie belangrijke punten aan het licht zijn gekomen :

— de datum van de inwerkingtreding; bepalen dat dit ontwerp in werking zou treden op 8 juli is onaanvaardbaar;

— de onvolledigheid van de tekst; de datum van de wet waarnaar men verwijst ontbreekt;

— de ontwijkmogelijkheid die gecreëerd wordt door wie via internet gebruik wil maken voor het verspreiden van gadgets.

Spreker meent dat het ontwerp dan ook opnieuw naar de Kamer van volksvertegenwoordigers moet worden gezonden om duidelijkheid over deze drie punten te verschaffen.

Een ander lid wijst erop dat de wet op 8 juli in werking treedt omdat dit het begin is van de sperperiode voor de komende gemeenteraadsverkiezingen. Spreker meent dat dit een redelijk argument is om de wet op die datum in werking te laten treden.

Er wordt opgemerkt dat de wet waarnaar wordt verwezen oorspronkelijk een wetsvoorstel betreft dat in de Kamer is aangenomen (wetsvoorstel tot wijziging van sommige wetten inzake de verkiezing van de provincie-, gemeente- en districtsraden en raden voor maatschappelijk welzijn, wat de verkiezingsuitgaven betreft, Stuk Kamer nr. 672/1 en volgende), dat door de Senaat niet is geëvoceerd en nog in het *Belgisch Staatsblad* moet verschijnen. Het is bijgevolg onmogelijk om hier reeds een datum in te vullen.

Een ander lid bevestigt dat de verwijzing naar 8 juli 2000 noodzakelijk is omdat ze samenvalt met de aanvang van de sperperiode die geldt voor de toepassing van de wet betreffende de controle op de verkiezingsuitgaven.

(1) Arrest nr. 51.770 van 24 februari 1995, dat bepaalt : « Overwegende dat, wat de overige kosten van de voorstelling betreft, de belanghebbende partij ten onrechte betoogt dat zij die heeft kunnen compenseren met het geïnde toegangsgeld, de prijs van de reclameadvertenties en de opbrengst van de verkoop van drank; overwegende dat artikel 6, § 1, van de wet van 7 juli 1994 als verkiezingsuitgaven omschrijft die welke betrekking hebben op « mondelinge, schriftelijke, auditieve en visuele boodschappen die erop gericht zijn het resultaat van een politieke partij en van haar kandidaat gunstig te beïnvloeden; overwegende dat alle uitgaven naar aanleiding van een voorstelling, ook al moet daarvoor worden betaald, de kenmerken daarvan vertonen, wanneer de verkiezingsdoeleinden ervan vaststaan. »

La Commission de contrôle des dépenses électorales a longtemps débattu sur le problème d'internet, y compris une campagne éventuelle par e-mail. La plupart des groupes se sont rangés à l'idée qu'il est impossible de contrôler cela. D'autant plus que cela représente des frais relativement modiques. Pour ces raisons, cette commission a décidé de ne pas légiférer en ce domaine.

III. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de loi est adopté par 14 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des huit membres présents.

Le rapporteur,
Jacky MORAEL.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.

De Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven heeft een omstandig debat gewijd aan het probleem van internet, alsook aan de mogelijkheid om via e-mail campagne te voeren. Het merendeel van de fracties zijn het erover eens dat dit aspect niet vatbaar is voor controle temeer omdat het niet veel kosten meebrengt. Daarom heeft de Controlecommissie beslist op dit punt geen wetgevend werk te moeten verrichten.

III. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 14 stemmen bij 1 onthouding.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de acht aanwezige leden.

De rapporteur,
Jacky MORAEL.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.