

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

20 JUIN 1989

Projet de loi relatif à la limitation et au contrôle des dépenses électorales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR Mme PANNEELS-VAN BAELEN**

Le présent projet de loi a été examiné en Commission de l'Intérieur les 6 et 8 juin 1989.

I. DISCUSSION GENERALE

Le Ministre de l'Intérieur rappelle la genèse de cette initiative parlementaire.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Cereixhe, président; Borremans, Cardoen, Crucke, De Loor, Donnay, Flagothier, Luyten, Mouton, Paque, Peetermans, Pinoie, Suykerbuyk, Toussaint, Vandenhaute, Vandermarliere, Van Eetvelt, Vanlerberghe et Mme Panneels-Van Baelen, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. De Beul, Declerck, Swinnen et Verschuieren.

3. Autres sénateurs : MM. Collignon, Erdman, Mme Nélis, MM. Seeuws, Tant et Van Thillo.

R. A 14798*Voir :***Document du Sénat :****714-1 (1988-1989) : Projet de loi.****BELGISCHE SENAAT**

ZITTING 1988-1989

20 JUNI 1989

Ontwerp van wet betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR Mevr. PANNEELS-VAN BAELEN**

Dit ontwerp van wet werd in de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden besproken op 6 en 8 juni 1989.

I. ALGEMENE BESPREKING

De Minister van Binnenlandse Aangelegenheden herinnert aan de ontstaansgeschiedenis van dit parlementair initiatief.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cereixhe, voorzitter; Borremans, Cardoen, Crucke, De Loor, Donnay, Flagothier, Luyten, Mouton, Paque, Peetermans, Pinoie, Suykerbuyk, Toussaint, Vandenhaute, Vandermarliere, Van Eetvelt, Vanlerberghe en mevr. Panneels-Van Baelen, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren De Beul, Declerck, Swinnen en Verschuieren.

3. Andere senatoren : de heren Collignon, Erdman, mevr. Nélis, de heren Seeuws, Tant en Van Thillo.

R. A 14798*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****714-1 (1988-1989) : Voorstel van wet.**

C'est après une concertation entre tous les partis représentés au Parlement que le projet de loi à l'examen a été déposé sous la forme d'une proposition de loi par des députés du C.V.P., du P.S., du S.P., du P.R.L., du P.S.C., de la V.U. et du F.D.F.

A.G.A.L.E.V.-E.C.O.L.O. et le P.V.V. se sont opposés — certes pour diverses raisons — à cette proposition.

Au cours des discussions à la Chambre, le Cabinet de l'Intérieur a fourni le soutien logistique nécessaire en vue de la mise au point technique de la proposition de loi.

Le Gouvernement n'a pas pris position en cette matière et il ne souhaite pas le faire non plus au cours de la présente discussion (note du rapporteur: l'accord de Gouvernement prévoit que « le Gouvernement élaborera un projet de loi relatif au financement des partis politiques » et que « les dépenses électorales des partis politiques et des candidats seront également limitées par cette loi »).

Entre-temps, un accord politique a été conclu au sujet du financement des partis, qui prévoit que le Gouvernement dégagera à cet effet, en 1989, des crédits d'un montant de 30 millions de francs; 60 millions sont prévus pour 1990. Le Gouvernement fixera lui-même les modalités d'utilisation de ces crédits.

Le Ministre souligne que le projet établit en substance un lien entre, d'une part, la limitation des dépenses électorales et, d'autre part, le financement des partis politiques: le dépassement de la limite de dépenses électorales prévues peut entraîner une limitation de ce financement.

Le Ministre souligne que les partis flamands ont en tout cas déjà signé, pour l'ensemble des arrondissements électoraux à l'exception de celui de Bruxelles-Hal-Vilvorde, un protocole prévoyant une limitation des dépenses électorales pour les élections européennes du 18 juin 1989 (voir annexe). L'on constate que ce protocole limite dès à présent le recours à certaines techniques de propagande.

En ce qui concerne la remarque de plusieurs membres concernant le fait que la loi en projet ne s'applique pas aux élections communales, le Ministre déclare que l'exécution de la loi devra non seulement mettre en lumière un certain nombre d'imperfections, mais aussi déterminer son applicabilité, ce qui permettra de tirer, dans la perspective des élections communales de 1994, des conclusions utiles et de prendre des initiatives législatives appropriées.

A cet égard, un commissaire souligne pour ce qui est des élections communales, qu'il sera nécessaire d'élaborer une initiative législative beaucoup plus détaillée, qui pourrait même s'avérer impossible,

Na overleg tussen alle in het Parlement vertegenwoordigde partijen, werd het onderhavige ontwerp van wet als voorstel ingediend door volksvertegenwoordigers van de C.V.P., P.S., S.P., P.R.L., P.S.C., V.U., en F.D.F.

A.G.A.L.E.V. - E.C.O.L.O., en de P.V.V. hebben zich, weliswaar om diverse motieven, verzet tegen dit voorstel.

Tijdens de besprekingen in de Kamer heeft het Kabinet van Binnenlandse Zaken de nodige logistieke steun geboden opdat het voorstel van wet « technisch » op punt zou worden gezet.

De Regering heeft in deze aangelegenheid geen standpunt ingenomen en wenst dit bij deze bespreking ook niet te doen (n.v.d.r.: het regeerakkoord voorziet dat « de Regering een wetsontwerp (zal) uitwerken met betrekking tot de financiering van de politieke partijen, waarbij tevens de verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en de kandidaten worden beperkt »).

Inmiddels werd over de financiering van de partijen een politiek akkoord bereikt dat voorziet dat de Regering hiervoor in 1989 kredieten ten belope van 30 miljoen zal vrijmaken; voor 1990 wordt 60 miljoen voorzien. De Regering zal de nadere modaliteiten zelf uitwerken.

De Minister wijst erop dat het ontwerp in essentie een samenhang voorziet tussen, enerzijds, de beperking van de verkiezingsuitgaven en, anderzijds, de financiering van de politieke partijen: het overschrijden van de vastgestelde verkiezingsuitgaven kan een beperking van deze financiering tot gevolg hebben.

De Minister stelt vast dat er tussen de Vlaamse partijen, en dit voor alle kiesarrondissementen met uitzondering van dit van Brussel-Halle-Vilvoorde, ondertussen een protocol werd ondertekend houdende een beperking van verkiezingsuitgaven voor de Europese verkiezingen van 18 juni 1989 (zie bijlage). Men dient vast te stellen dat het protocol nu reeds aanleiding geeft tot beperkingen van een aantal propagandatechnieken.

Wat de opmerking van verschillende leden betreft i.v.m. het niet van toepassing zijn van dit ontwerp op de gemeenteraadsverkiezingen, verklaart de Minister dat de uitvoering van onderhavige wet niet alleen een aantal onvolmaaktheden aan het licht moet brengen doch tevens het al dan niet toepasbaar zijn zal duidelijk maken, waardoor, naar de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 toe, nuttige besluiten kunnen getrokken worden en aangepaste wetgevende initiatieven mogelijk worden.

In dit verband wijst een lid erop dat een wetgevend initiatief met betrekking tot gemeenteraadsverkiezingen, heel wat verfijnder uitgewerkt zal moeten worden, en misschien zelfs onmogelijk is, gelet

étant donné le caractère spécifique de ces élections : en effet, sur le plan local, il n'existe pas nécessairement de lien entre les formations qui ont signé le projet en discussion et le protocole précité et tous les autres partis.

En ce qui concerne ce protocole, le Ministre estime d'ailleurs que sa signature induit dès à présent une modification des mentalités, qui permet d'espérer une évolution favorable.

Plusieurs membres expriment leur soutien à cette initiative, notamment au nom du P.S., du S.P. et du P.S.C., et défendent les principes qui sous-tendent le projet en discussion, à savoir le principe du contrôle de la comptabilité des partis politiques et celui de la limitation et du contrôle des dépenses électorales et du financement des partis.

Un membre déclare au nom du S.P. que le projet de loi à l'examen n'est qu'un premier pas dans la bonne direction. L'objectif final de son parti est de freiner davantage encore les dépenses. Force est en effet de constater que les excès commis dans le cadre de propagande qui se répètent régulièrement, amènent le public à s'interroger sur la provenance des moyens mis en œuvre; l'on suscite ainsi l'impression que les activités politiques constituent des occupations lucratives.

L'intervenant considère que le projet renforcera les institutions démocratiques.

Il déclare, pour finir, qu'il n'est pas partisan de la déductibilité fiscale prévue à l'article 71, § 1^{er}, 4, i, du Code des impôts sur les revenus (1).

II. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Il est tout d'abord précisé que le terme « conseils » (article 1^{er}, 2^o, quatrième tiret) vise les conseils communautaires et régionaux et non pas les conseils provinciaux.

(1) Art. 71. § 1^{er}. Sont déduits de l'ensemble des revenus nets des différentes catégories visées à l'article 6, dans la mesure où ils n'ont pas pu être déduits pour la détermination de ces revenus nets :

(...)

4^o les libéralités faites en espèces :

(...)

i) aux institutions, constituées sous la forme d'une association sans but lucratif, qui accordent un soutien financier à un parti politique représenté, dans une des deux Chambres ou dans les deux ensemble, par au moins cinq parlementaires et qui sont agréées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres. Pour l'agrément, il n'est pris en considération qu'une seule institution par parti politique;

op het specifieke karakter van deze verkiezingen : op plaatselijk vlak bestaat er niet noodzakelijk een band tussen de formaties die onderhavig ontwerp en bovenvermeld protocol getekend hebben.

Wat dit protocol betreft is de Minister trouwens de mening toegedaan dat de ondertekening ervan nu reeds tot een mentaliteitswijziging leidt wat een gunstige evolutie kan doen verhoppen.

Meerdere leden, onder meer in naam van de P.S., de S.P. en de P.S.C., betuigen hun steun aan dit initiatief en staan positief tegenover de principes die aan de basis van dit ontwerp liggen, nl. de controle van de boekhouding van de politieke partijen, de beperking van en de controle op de verkiezingsuitgaven en de financiering van de partijen.

Een lid verklaart, namens de S.P., dat dit wetsontwerp slechts een eerste stap is in de goede richting. Uiteindelijk is het de bedoeling van zijn partij de uitgaven nog meer aan banden te leggen. Men dient inderdaad vast te stellen dat het publiek, juist omwille van regelmatig voorkomende excessen in het kader van de verkiezingspropaganda, vragen stelt omtrent de oorsprong van de aangewende middelen; tevens wordt aldus de indruk gewekt dat politiek bedrijven een lucratieve bezigheid is.

Het lid is de mening toegedaan dat het ontwerp de democratische instellingen zal versterken.

Tot slot verklaart hij tegenstander te zijn van de fiscale aftrekbaarheid voorzien in artikel 71, § 4, i, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (1).

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Ter verduidelijking zij gesteld dat onder « Raden » (artikel 1, 2^o, vierde gedachtenstreepje) de Gemeenschaps- en Gewestraden bedoeld worden en niet de provincieraden.

(1) Art. 71. § 1. Van de gezamenlijke netto-inkomsten van de verschillende in artikel 6 bedoelde categorieën worden afgetrokken, voor zover zij niet konden worden afgetrokken voor de vaststelling van die netto-inkomsten :

(...)

4^o de giften in geld :

(...)

i) aan de instellingen, opgericht in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerken, die financiële steun verlenen aan een politieke partij welke in een of beide Kamers samen vertegenwoordigd is door ten minste vijf parlementsleden en die door de Koning erkend zijn bij in Ministerraad overlegd besluit. Per politieke partij komt slechts één instelling voor erkenning in aanmerking;

A cet égard, un membre regrette que les conseils provinciaux ne soient pas mentionnés, car cela signifie qu'ils pourraient éventuellement verser des contributions à leurs membres. En outre, il se demande si le fait de ne pas inclure les conseils provinciaux à l'article 1^{er}, mais bien à l'article 2, ne pourrait pas donner lieu à d'éventuelles machinations, même si celles-ci ne sont pas encore bien définissables à l'heure actuelle.

En ce qui concerne la notion de « prestations diverses ayant une valeur pécuniaire ou pouvant être exprimées en valeur pécuniaire », le Ministre déclare que la mise à la disposition des candidats d'un ou de plusieurs camions, à des fins d'affichage, constitue effectivement une telle prestation. Elle n'entre, par contre, pas dans la catégorie des dépenses non électorales au sens de l'article 4, § 2, 1^o, à savoir « la prestation de services personnels non rémunérés ainsi que l'utilisation d'un véhicule personnel ».

Le Ministre attire l'attention sur le fait que l'emploi des termes « prestations diverses » et « dépenses diverses » à la rubrique « recettes » et « dépenses d'un parti politique », indique le caractère non limitatif de l'énumération.

Le Ministre déclare que par « les prestations diverses ayant une valeur pécuniaire ou pouvant être exprimées en valeur pécuniaire », on entend notamment les services que des personnes accomplissent gratuitement pour un parti.

Un membre ayant demandé si la comptabilité des partis politiques (chapitre IV) doit utiliser les mêmes rubriques que celles figurant à l'article 1^{er}, 2^o et 3^o, le Ministre renvoie à l'article 23 *in fine*, qui ne prévoit rien de concret, et à l'article 22, deuxième alinéa, lequel dispose que le Roi « fixe les modalités d'enregistrement et de clôture des comptes et recettes ». Etant donné que rien n'est prévu explicitement sur ce point, l'arrêté royal en question pourrait prévoir une autre ventilation des postes de recettes et de dépenses.

En ce qui concerne les recettes des partis politiques, un membre observe que « les contributions des groupes » ont une double origine, à savoir les contributions personnelles des parlementaires au parti et les allocations qui sont attribuées par le Parlement aux groupes politiques. Cela signifie que les allocations que le Parlement verse aux groupes politiques pourront être affectées à des dépenses électorales en même temps que les crédits prévus à l'article 16.

Un sénateur attire l'attention sur l'absence de cohérence entre l'article 1^{er} et l'article 2 du projet de loi : un parti peut accumuler des millions de recettes, mais il devra de toute manière limiter ses dépenses électorales à 50 millions de francs. Ces millions comprendront en effet les sommes versées par les Chambres aux groupes politiques.

Een lid betreurt in dat verband het niet-vermelden van de provincieraden, aangezien deze eventueel wel bepaalde bijdragen kunnen toekennen aan hun leden. Hij stelt zich daarenboven de vraag of het niet-opnemen van de provincieraden in artikel 1 doch wel in artikel 2, geen aanleiding zou kunnen geven tot, weliswaar actueel niet definieerbare, machinaties.

Wat het begrip « de diverse prestaties die een geldelijke waarde hebben of in een geldelijke waarde kunnen worden uitgedrukt » betreft, verklaart de Minister dat het ter-beschikking-stellen voor kandidaten van een of meerdere voertuigen waarop kan geafficheerd worden, wel degelijk onder dit begrip valt. Dat valt echter niet onder de categorie van de niet-electorale uitgaven, als bedoeld in artikel 4, § 2, 1^o, namelijk « het verlenen van persoonlijke, niet daartoe bezoldigde diensten, evenals het gebruik van een persoonlijk voertuig ».

De Minister vestigt er de aandacht op dat het opnemen van de termen « diverse prestaties » en « diversen » onder de rubrieken « ontvangsten », respectievelijk « uitgaven van een politieke partij », wijst op het niet-limitatieve karakter van de opsomming.

De Minister verklaart dat onder « diverse prestaties die een geldelijke waarde hebben of in een geldelijke waarde kunnen worden uitgedrukt » o.m. diensten verstaan worden die personen gratis presteren voor een partij.

Op de vraag van een lid of voor de boekhouding van de politieke partijen (hoofdstuk IV) een zelfde rubricering wordt opgelegd als deze opgenomen in artikel 1, 2^o en 3^o, verwijst de Minister naar artikel 23 *in fine*, dat niets concreet voorziet, en naar artikel 22, tweede lid, dat stelt dat de Koning « de modaliteiten van het afsluiten van de rekeningen en de ontvangsten » bepaalt. Aangezien hieromtrent niets expliciet voorzien is, zou het betrokken koninklijk besluit een andere ventilering van de uitgaven- en inkomstenposten kunnen voorzien.

Wat de ontvangsten van de politieke partijen betreft, wijst een lid erop dat « de bijdragen van de fracties » een dubbele oorsprong kennen, namelijk de individuele bijdragen van de parlementairen aan de partij en de bijdragen die door het Parlement aan de fracties toegekend worden. Dit wil zeggen dat de door het Parlement voor de fracties bestemde bijdragen, samen met de in artikel 16 voorziene kredieten, zullen kunnen aangewend worden voor verkiezingsuitgaven.

Een senator vestigt er de aandacht op dat er geen samenhang bestaat tussen artikel 1 en artikel 2 van het ontwerp : een partij kan gerust ettelijke miljoenen ontvangsten cumuleren, doch dient hoe dan ook de verkiezingsuitgaven tot 50 miljoen te beperken. In deze « ettelijke miljoenen » zullen inderdaad de door de Kamers aan hun fracties toegekende bijdragen opgenomen zijn.

Pour ce qui est de la notion de « composantes du parti » le Ministre souhaite la préciser à l'aide d'un exemple. Au C.V.P., les cotisations sont perçues au niveau national, de sorte qu'elles s'inscrivent parfaitement dans le cadre de la notion de cotisations. Toutefois, au S.P., les arrondissements ne transmettent pas de cotisations aux instances nationales du parti, mais une contribution fixée sur la base de timbres vendus. Ces contributions sont des « contributions versées par les composantes du parti ».

Le Ministre souligne que la définition de la notion de « parti politique » (article 1^{er}, 1^o) est valable seulement dans le cadre du projet à l'examen; il ajoute que les Chambres ont pris un risque calculé en introduisant une telle définition.

Il est répondu affirmativement à la question de savoir si la définition de la notion de « parti politique » s'applique au P.D.B. (*Partei der Deutschsprachigen Belgier*).

La situation du P.D.B. au sein de la Communauté germanophone peut d'ailleurs se comparer à celle du F.D.F. au sein de la Région bruxelloise. Concrètement, tout parti qui présente des candidats aux deux Chambres dans l'arrondissement électoral de Verviers tombe sous l'effet de la définition en question; il en va du reste de même pour l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Les dispositions du chapitre II relatives à la limitation et au contrôle des dépenses électorales pour les élections législatives et provinciales s'appliquent par conséquent au F.D.F. et au P.D.B. Les chapitres III, relatif au « financement des partis politiques », et IV, relatif à la « comptabilité des partis politiques », ne s'appliquent qu'aux partis politiques disposant au minimum d'un député et d'un sénateur élus l'un et l'autre directement (articles 15 et 22): c'est le cas pour le F.D.F., mais non pour le P.D.B. On doit donc constater — et c'est un point que la Commission estime positif en soi — que les dispositions relatives à la limitation des dépenses électorales s'appliquent en tout cas au plus grand nombre possible de partis.

L'article 1^{er} est adopté tel quel, par 12 voix contre 2.

Article 2

Un membre signale que le professeur Dewachter de la K.U.L. a calculé que, dans l'hypothèse posée par le projet à l'examen, les dépenses électorales pourraient atteindre un montant maximum de 1,9 milliard de francs.

Un membre réplique que cela devrait inciter les partis politiques à réduire les montants proposés à l'article 2.

Wat het begrip « partijgeledingen » betreft, wenst de Minister dit met een voorbeeld nader te omschrijven. Bij de C.V.P. worden de lidgelden nationaal geïnd, waardoor deze ontvangsten onder het begrip « de lidgelden » vallen. Bij de S.P. echter wordt arrondissementeel geen lidgeld doorbetaald aan de nationale partij-instanties, doch wel een bijdrage op basis van verkochte zegels. Deze bijdragen vallen dan onder het begrip « bijdragen gestort door de partijgeledingen ».

De Minister wijst erop dat de definitie van « politieke partij » (artikel 1, 1^o) enkel geldt voor het onderhavig ontwerp; hij voegt hieraan toe dat de Kamers een bewust risico genomen hebben met de introductie van een dergelijke definitie.

In verband met de vraag of de definitie van « politieke partij » van toepassing is op de P.D.B. (*Partei der Deutschsprachigen Belgier*), wordt positief geantwoord.

De situatie van de P.D.B., binnen de Duitstalige Gemeenschap, kan trouwens vergeleken worden met deze van het F.D.F., binnen het Brusselse Gewest. *In concreto* valt elke partij die voor beide Kamers kandidaten voordraagt in het kiesarrondissement Verviers onder de betrokken definitie; hetzelfde geldt trouwens voor het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde.

De bepalingen van hoofdstuk II betreffende de « beperking en controle van de verkiezingsuitgaven voor de parlements- en provincieraadsverkiezingen » zijn derhalve van toepassing op het F.D.F. en de P.D.B. De hoofdstukken III, betreffende de « financiering van de politieke partijen », en IV, betreffende de « boekhouding van de politieke partijen », zijn enkel van toepassing op de politieke partijen die over minimum één kamerlid en één senator, beiden rechtstreeks verkozen, (artikels 15 en 22) beschikken: dit is het geval voor het F.D.F., doch niet voor de P.D.B. Men dient dan ook vast te stellen, en dit wordt op zichzelf door de Commissie positief geëvalueerd, dat hoe dan ook de bepalingen betreffende de beperking van de verkiezingsuitgaven op zoveel mogelijk partijen van toepassing zijn.

Artikel 1 wordt ongewijzigd aangenomen met 12 stemmen tegen 2.

Artikel 2

Een lid wijst erop dat volgens de schattingen van professor Dewachter van de K.U.L., de verkiezingsuitgaven, in de hypothese van het voorliggend ontwerp, tot een maximumbedrag van 1,9 miljard kunnen oplopen.

Een lid repliceert daarop dat dit er de politieke partijen moet toe aanzetten om de in artikel 2 voorgestelde bedragen te verlagen.

En outre, on constate qu'il est possible de cumuler les dépenses électorales utilisées en cumulant les candidatures de conseiller provincial et de parlementaire.

Le Ministre déclare que si un parti politique dépose une liste où figurent moins de candidats que de mandats obtenus lors des élections précédentes, le montant maximal à dépenser par candidat serait fixé non pas sur la base du nombre de mandats obtenus précédemment, mais bien sur la base du nombre de candidats.

En ce qui concerne le « candidat effectif supplémentaire à désigner par le parti politique » (article 2, § 2, 1^o), le Ministre affirme que le parti politique pourra le désigner en toute liberté.

A la question d'un membre au sujet des conséquences qu'aurait une dissidence au sein d'un parti politique, le Ministre répond que l'article 2 exclut la reconnaissance d'une quelconque dissidence.

Si un parlementaire crée un nouveau parti en cours de législature, ce parti ne comptera pas de parlementaires au sens de l'article 15, puisque personne n'aura été élu sur les listes de ce nouveau parti.

Personnellement, le Ministre interprète l'article 2 en ce sens qu'un parlementaire ne peut se « porter caution » pour un autre parti que celui sur les listes duquel il a été élu.

Toutefois, des problèmes se poseraient si une majorité de parlementaires décidait de quitter un parti déterminé.

Tel n'est pas le cas pour la liste F.D.F.-E.R.E., étant donné que tous les parlementaires F.D.F. reconnaissent cette liste comme étant la leur; il s'agit d'ailleurs d'un simple changement de nom.

L'article 2 est adopté tel quel par 13 voix contre 2.

Article 3

Un membre s'étant inquiété de savoir si les « montants maximums calculés » sont indexés, il est renvoyé à l'article 2, § 4, qui dispose que ces montants sont adaptés aux variations des coûts de production des médias publicitaires utilisés lors des campagnes électorales.

La formule en est déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Le Ministre déclare que ces montants maximums seront communiqués aux intéressés, c'est-à-dire aux partis et à leurs candidats.

L'article 3 est adopté tel quel par 13 voix contre 2.

Daarenboven wordt vastgesteld dat een cumulatie van toegestane verkiezingsuitgaven mogelijk is door het cumuleren van kandidatuurstellingen, met name deze van provincieraadslid en van parlamentslid.

De Minister verklaart dat indien een politieke partij een lijst indient met daarop minder kandidaten dan mandaten behaald bij de vorige verkiezingen, de maximum uit te geven bedragen per kandidaat, niet op basis van het voorheen behaalde aantal mandaten doch wel op basis van het aantal kandidaten samengesteld wordt.

Wat de « één bijkomende, door de politieke partij aan te duiden effectieve kandidaat » (artikel 2, § 2, 1^o) betreft, zal de politieke partij deze volgens de Minister vrij kunnen aanduiden.

Op de vraag van een lid wat de gevolgen van een dissidentie binnen een bepaalde politieke partij kunnen zijn, verklaart de Minister dat artikel 2 de erkenning van de dissidentie uitsluit.

Zo een parlementair tijdens de lopende legislatuur een nieuwe partij opricht, zal deze geen parlementairen met toepassing van artikel 15 tellen, aangezien er uiteraard niemand verkozen werd op lijsten van deze nieuwe partij.

Persoonlijk interpreteert de Minister artikel 2 in die zin dat een parlementair zich niet kan « borg stellen » voor een andere partij dan deze waarvoor hij verkozen werd.

Het uittreden van een meerderheid van parlementairen uit een bepaalde partij, zou volgens de Minister toch wel problemen stellen.

Een lijst zoals F.D.F.-E.R.E. echter niet, aangezien alle F.D.F.-parlementairen deze lijst als de hunne erkennen; het betreft hier trouwens enkel een naamwijziging.

Artikel 2 wordt ongewijzigd aangenomen met 13 stemmen tegen 2.

Artikel 3

Op de vraag van een lid of de « berekende maximumbedragen » geïndexeerd zijn, wordt verwezen naar artikel 2, § 4, dat bepaalt dat deze bedragen aangepast worden aan de schommelingen van de produktiekosten van de bij de verkiezingen gebruikte reclametechnieken.

De formule daartoe wordt vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

De Minister verklaart dat de bekendmaking van deze maximumbedragen zal gebeuren aan de belanghebbenden, met name de partijen en hun kandidaten.

Artikel 3 wordt ongewijzigd aangenomen met 13 stemmen tegen 2.

Article 4

Plusieurs membres posent des questions concrètes :

a) L'aide apportée par les cabinets et les membres des cabinets au cours des campagnes électorales relève-t-elle du § 1^{er} ?

b) Qu'en est-il du cas d'un émetteur libre mis gratuitement à la disposition d'un candidat ?

c) Les gadgets : que se passe-t-il si ceux-ci ne sont pas distribués gratuitement, mais sont vendus au prix du marché ?

d) Qu'en est-il si l'on organise des activités, par exemple une fête, en tant que bourgmestre durant les 6 mois qui précèdent les élections législatives auxquelles on s'est porté candidat ? La valeur estimée de ces activités est-elle imputée comme dépenses électorales ? Au cours de cette période, le bourgmestre en question peut-il distribuer des gadgets qui ne se réfèrent d'aucune façon aux élections législatives ?

e) Eu égard aux exceptions prévues au § 2, qu'entend-on exactement par propagande électorale à la radio et à la télévision ?

f) La valeur marchande de certains produits augmente durant la période électorale, pour ensuite retomber à son niveau normal. Quelle est la valeur marchande portée en compte ?

g) Un appel dans « *De Volksmacht* », par exemple, en faveur de certains candidats relève-t-il du § 1^{er} ou du § 2 de l'article 4 ?

Le Ministre déclare qu'en ce qui concerne les émissions de radio et de télévision, il faut faire une distinction entre celles qui ont un caractère informatif général et celles qui portent un message « unilatéral ».

Quant à la période de six mois, la loi mentionne uniquement les « messages destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique et de ses candidats ». Cette formulation permet donc une interprétation assez large.

En ce qui concerne les prétendus appels à voter pour certains candidats que pourraient contenir certains articles de presse, le Ministre estime qu'ils font partie des exceptions aussi longtemps que les articles en question ne sont pas suscités par les candidats ou les partis eux-mêmes.

Comme dans le cas précédent, la commission de contrôle devra se constituer une jurisprudence propre pour de tels cas.

L'article 4 est adopté sans modification par 12 voix contre 1 et 1 abstention.

Artikel 4

Meerdere leden hebben concrete vragen :

a) Valt de steun die kabinetten en kabinetsleden verlenen tijdens de verkiezingscampagnes, onder § 1 ?

b) Wat met het geval van een vrije zender die gratis ter-beschikking-gesteld wordt van een kandidaat ?

c) Gadget : quid zo deze niet gratis uitgedeeld worden doch tegen marktprijs verkocht worden ?

d) Quid zo men als burgemeester, tijdens de zes maanden voorafgaand aan de parlementaire verkiezingen, waarvoor men kandidaat is, activiteiten inricht, bijvoorbeeld een feest ? Wordt de geschatte waarde hiervan aangerekend als verkiezingsuitgave ? Mag de betrokken burgemeester tijdens die periode gadgets uitdelen die op geen enkele wijze naar de parlementaire verkiezingen refereren ?

e) Wat wordt, gelet op de uitzonderingen voorzien in § 2, nu wel degelijk als verkiezingspropaganda op radio en TV aangezien ?

f) De marktwaarde van bepaalde produkten stijgt tijdens de verkiezingsperiode om daarna terug zijn normaal peil te bereiken. Welke marktwaarde wordt in rekening gebracht ?

g) Valt een oproep in bijvoorbeeld *De Volksmacht* ten gunste van bepaalde kandidaten onder § 1 dan wel onder § 2 van artikel 4 ?

De Minister verklaart dat, wat radio- en TV-uitzendingen betreft, men een onderscheid dient te maken tussen uitzendingen met een algemeen informatief karakter en deze met een « eenzijdige » boodschap.

Wat de periode van zes maanden betreft, vermeldt de wet enkel « de boodschappen die erop gericht zijn het resultaat van een politieke partij en haar kandidaten gunstig te beïnvloeden ». Deze formulering laat dan ook wel enige speling qua interpretatie toe.

Wat de zogenaamde oproepen in de pers betreft om voor bepaalde kandidaten te stemmen, vallen deze, volgens de Minister, onder de uitzonderingen zolang de betrokken artikels niet door de kandidaten of de partijen zelf worden uitgelokt.

Zoals in het voorgaande geval zal de controlecommissie voor dergelijke gevallen een eigen rechtspraak moeten opbouwen.

Artikel 4 wordt ongewijzigd aangenomen met 12 stemmen tegen een, bij 1 onthouding.

Article 5

Lors de la discussion de cet article, il a une nouvelle fois été question du point soulevé à l'article 4 concernant la distribution de gadgets au prix coûtant.

Le rapport de la Chambre (p. 30) rappelle certes qu'il est interdit à tout commerçant d'offrir en vente ou de vendre au consommateur à perte, mais cette disposition de la loi du 14 juillet 1971 sur les pratiques du commerce ne résout pas le problème d'une vente à prix coûtant.

L'attention est attirée sur le fait que la limitation de la propagande électorale prévue au § 1^{er} ne s'applique pas uniquement aux partis politiques et aux candidats, mais aussi aux tiers.

L'article 5 est adopté sans modification par 14 voix contre 2.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification par 14 voix contre 2.

Article 7

Le 13^e alinéa nouveau de l'article 116 du Code électoral, tel qu'il est proposé à l'article 7 du projet, impose aux candidats titulaires comme aux candidats suppléants de déclarer leurs dépenses électorales dans les trente jours qui suivent la date des élections.

Plusieurs membres aimeraient savoir comment seront sanctionnées les infractions à cette obligation.

Le Ministre déclare que le dépassement des dépenses électorales par des candidats n'entraîne pas de sanctions pour le parti aussi longtemps que celui-ci ne dépense pas plus de 50 millions pour les élections. Toutefois, si ce montant venait à être dépassé, le parti politique concerné perdrait son droit à la dotation prévue à l'article 15 pour les quatre trimestres suivants.

Quant au dépassement par les candidats du montants maximum autorisé, il est sanctionné par l'article 14.

L'article 181 du Code électoral mentionné à l'article 14 prévoit les sanctions suivantes : un emprisonnement de 8 jours à un mois et une amende de 50 à 500 francs ou une de ces peines seulement.

Un membre ayant demandé si les noms des candidats qui ne déclarent pas leurs dépenses électorales seront publiés, le Ministre renvoie :

a) d'une part, au deuxième alinéa de l'article 94^{ter}, inséré dans le Code électoral par l'article 11 du projet en discussion, qui dispose que le rapport du président

Artikel 5

Bij de bespreking van dit artikel wordt teruggeko-
men op de bij artikel 4 gestelde vraag i.v.m. het verde-
len van gadgets tegen kostprijs.

Het Kamerverslag (blz. 30) vermeldt weliswaar dat het ieder handelaar verboden is de verbruiker een produkt te koop aan te bieden of te verkopen met verlies; deze bepaling uit de wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken, lost echter het probleem van een verkoop tegen kostprijs niet op.

Er wordt op gewezen dat de in paragraaf 1 opge-
somde beperking van de verkiezingspropaganda, niet enkel geldt voor de politieke partijen en de kandida-
ten, maar eveneens voor derden.

Artikel 5 wordt ongewijzigd aangenomen met 14 stemmen tegen 2.

Artikel 6

Artikel 6 wordt ongewijzigd aangenomen met 14 stemmen tegen 2.

Artikel 7

Het nieuwe 13e lid van artikel 116 van het Kieswet-
boek, zoals voorgesteld door artikel 7 van het
ontwerp, verplicht de kandidaat-titularissen en de
kandidaat-opvolgers ertoe hun verkiezingsuitgaven
binnen de 30 dagen van de verkiezingen aan te geven.

Meerdere leden wensen te weten hoe de overtreding van deze verplichting zal gesanctioneerd worden.

De Minister verklaart dat de overschrijding van de verkiezingsuitgaven door kandidaten geen sanctio-
nering van de partij tot gevolg heeft zolang deze voor de verkiezingen niet meer dan 50 miljoen frank uit-
geeft. Mocht dit bedrag echter overschreden worden, verbeurt de betrokken politieke partij gedurende de volgende vier kwartalen het recht op de in artikel 15 bepaalde dotatie

Wat de sanctionering betreft van een overschrijding van het toegestane maximumbedrag door kandidaten, is artikel 14 van toepassing.

Het in artikel 14 vermelde artikel 181 van het Kieswetboek legt volgende straffen op : gevangenisstraf van 8 dagen tot een maand en een geldboete van 50 frank tot 500 frank of één van die straffen.

Op de vraag van een lid of de namen gepubliceerd worden van de kandidaten die hun verkiezingsuitgaven niet aangeven, verwijst de Minister :

a) enerzijds, naar het tweede lid van artikel 94^{ter}, door artikel 11 van dit ontwerp ingevoegd in het Kieswetboek, dat bepaalt dat het verslag van de

du bureau principal peut être consulté par tous les électeurs de la circonscription électorale concernée;

b) d'autre part, à l'article 12, § 3, qui prévoit la publication du rapport final de la Commission de contrôle au *Moniteur belge*. On peut supposer que la publication ne portera pas seulement sur les infractions mais qu'elle comportera aussi les noms de ceux qui contreviennent aux dispositions du projet à l'examen.

L'article 14 est adopté sans modification par 14 voix contre 2.

Article 8

Il est précisé que le 13^e alinéa mentionné est le nouvel alinéa inséré par l'article 7.

L'article 8 est adopté sans modification par 13 voix contre 2.

Article 9

L'article 9 est adopté sans modification par 13 voix contre 2.

Article 10

L'article 94bis du Code électoral, dont l'insertion est proposée par l'article 10 du projet en discussion, dispose en son premier alinéa que les présidents des bureaux principaux établissent un rapport sur les dépenses de propagande électorale engagées par les candidats et par les partis politiques.

L'alinéa deux prévoit que pour l'établissement de ce rapport, les présidents peuvent demander toutes les informations et tous les compléments d'information nécessaires.

Ce dernier alinéa a donné lieu à un très large échange de vues à propos des compétences des présidents des bureaux principaux en matière de collecte de renseignements relatifs aux dépenses de propagande électorale.

Avant de procéder à un résumé de la discussion, il faut préciser que les fonctions de président susvisées sont toujours assumées par des magistrats: le bureau principal d'arrondissement est présidé par le président du tribunal de première instance du chef-lieu ou, à son défaut, par le magistrat qui le remplace. Dans les arrondissements électoraux où il n'y a pas de tribunal de première instance, le bureau principal d'arrondissement est présidé par le juge de paix du

Voorzitter van het hoofdbureau ter inzage gelegd wordt van alle kiesgerechtigden van de betrokken kiesomschrijving;

b) anderzijds, op artikel 12, § 3, dat de publicatie voorziet in het *Belgisch Staatsblad* van het eindverslag van de Controlecommissie. Er mag verondersteld worden dat hierbij niet alleen de inbreuken doch ook de namen van hen die een inbreuk plegen op onderhavig wetsontwerp, gepubliceerd zullen worden.

Artikel 14 wordt ongewijzigd aangenomen met 14 stemmen tegen 2.

Artikel 8

Er wordt op gewezen dat het vermelde 13e lid het nieuwe lid betreft dat door artikel 7 wordt ingevoegd.

Artikel 8 wordt ongewijzigd aangenomen met 13 stemmen tegen 2.

Artikel 9

Artikel 9 wordt ongewijzigd aangenomen met 13 stemmen tegen 2.

Artikel 10

Artikel 94bis van het Kieswetboek, waarvan de invoeging voorgesteld wordt door artikel 10 van het ontwerp, bepaalt in zijn eerste lid dat de voorzitters van de hoofdbureaus een verslag opmaken van de uitgaven die de kandidaten en de politieke partijen voor verkiezingspropaganda hebben gedaan.

In het tweede lid wordt gesteld dat bij het opmaken van dit verslag de voorzitters alle inlichtingen en nadere aanvullingen kunnen opvragen die daartoe noodzakelijk zijn.

Dit tweede lid heeft aanleiding gegeven tot een zeer uitgebreide gedachtenwisseling omtrent de bevoegdheden van de voorzitters van de hoofdbureaus, wat het verzamelen van inlichtingen betreft in verband met de uitgaven voor verkiezingspropaganda.

Vooraleer over te gaan tot de samenvatting van de bespreking dient gesteld te worden dat hogervermelde voorzittersfunctie steeds worden waargenomen door magistraten: het arrondissementshoofdbureau wordt voorgezeten door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg van de hoofdplaats of, bij zijn ontstentenis, door de magistraat die hem vervangt. In de kiesarrondissementen waar geen rechtbank van eerste aanleg is, wordt het

chef-lieu ou, à son défaut, par l'un de ses suppléants suivant l'ordre d'ancienneté (art. 94 du Code électoral);

Les remarques faites et les questions posées peuvent être résumées comme suit :

a) Les présidents ont-ils la compétence d'un juge d'instruction? Peuvent-ils demander des extraits de comptes et ordonner une enquête sur place?

b) Que signifie la phrase suivante, qui figure dans le rapport de la Chambre (p. 7) : « Ce contrôle ne se fait pas uniquement par les présidents des bureaux principaux, mais aussi par une commission spécifique » ?

c) Les responsabilités des présidents sont considérablement élargies.

d) Le personnel supplémentaire (rapport de la Chambre p. 34, article 7) pourra prendre connaissance des dépenses électorales et s'occuper de leur contrôle.

e) L'on cite l'exemple d'un imprimeur qui, par sympathie personnelle, procure à un candidat des imprimés non facturés : à la question de savoir quelle en est la valeur marchande finale, qui la fixe et de quelle manière elle est fixée s'ajoute celle de savoir si les présidents peuvent examiner l'aspect fiscal de la propagande électorale ainsi réalisée.

f) Il est suggéré de remplacer, dans le texte néerlandais, le mot « opvragen » (demander) par le mot « vragen », qui est moins catégorique.

g) Dans le texte néerlandais, comment y a-t-il lieu d'interpréter le mot « alle » (« ... kunnen de voorzitters *alle* inlichtingen en nadere aanvullingen opvragen... »).

h) L'on doute que la lettre du texte, qui prime toujours du point de vue juridique, offre suffisamment de garanties pour empêcher les présidents d'ouvrir une enquête active et poussée.

i) Les présidents peuvent-ils vérifier l'exactitude des renseignements fournis? La compétence arbitraire du président ne consiste-t-elle pas à examiner si les renseignements sont complets ou non? Qu'arrive-t-il si un candidat prétend qu'il n'a utilisé que 10 panneaux publicitaires, alors que c'est manifestement faux: le président peut-il demander des renseignements à ce sujet aux agences de publicité?

j) Certains membres affirment que la suppression du deuxième alinéa de l'article 94*bis* proposé ne restreint pas la compétence intrinsèque liée à la fonction des présidents; d'autres objectent que le deuxième alinéa limite précisément les compétences visées à l'alinéa premier.

arrondissementshoofdbureau voorgezeten door de vrederechter van de hoofdplaats of, bij ontstentenis, door één van zijn plaatsvervangers naar dienstouderdom (art. 94 van het Kieswetboek);

De gemaakte opmerkingen en gestelde vragen kunnen als volgt geresumeerd worden :

a) Hebben de voorzitters de bevoegdheid van een onderzoeksrechter? Kunnen zij rekeninguitreksels opvragen en een onderzoek ter plaatse gelasten?

b) Wat is de betekenis van volgende in het Kamerverslag (blz. 7) opgenomen zin : « de controle gebeurt niet alleen door de voorzitters van de hoofdbureaus, maar ook door een speciale commissie » ?

c) De verantwoordelijkheden van de voorzitters worden enorm uitgebreid.

d) Bijkomend personeel (Kamerverslag blz. 34, sub artikel 7) zal inzage krijgen en zich bemoeien met het nazicht van de verkiezingsuitgaven.

e) Het voorbeeld wordt gegeven van een drukker die uit persoonlijke sympathie niet-gefactureerd drukwerk bezorgt aan een kandidaat : naast de vraag welke de uiteindelijke marktwaarde daarvan is en wie deze vaststelt en op welke manier, wordt de vraag gesteld of de voorzitters het fiscale aspect van aangebrachte kiespropaganda mogen onderzoeken.

f) Gesuggereerd wordt om in de Nederlandse tekst het woord « opvragen » (demander) te vervangen door « vragen », dat minder sterk overkomt.

g) Hoe dient het woord « alle », begrepen te worden (« ... kunnen de voorzitters *alle* inlichtingen en nadere aanvullingen opvragen ... »).

h) Betwijfeld wordt of de letter van de tekst, welke juridisch nog steeds primeert, voldoende waarborgen biedt om de voorzitters te beletten een actief en ver doorgevoerd onderzoek in te stellen.

i) Mogen de voorzitters de verstrekte inlichtingen op hun juistheid nagaan? Bestaat de arbitraire bevoegdheid van de voorzitter er niet in na te gaan of de inlichtingen al dan niet volledig zijn? Quid zo een kandidaat beweert slechts tien publiciteitsborden gebruikt te hebben, terwijl dit manifest onjuist is : kan de voorzitter daaromtrent informatie opvragen bij de publiciteitsondernemingen?

j) Sommige leden stellen dat de schrapping van het tweede lid van het voorgestelde artikel 94*bis*, de inhoudelijke bevoegdheid van de taak van de voorzitters niet beknót, anderen werpen op dat het tweede lid de in het eerste lid vervatte bevoegdheden juist wel beperkt.

k) La commission de contrôle n'est-elle pas une juridiction administrative? L'on renvoie à l'avis du Conseil d'Etat, qui a déclaré inconstitutionnelle la création des commissions de contrôle sur la Sûreté de l'Etat; le projet en discussion ne subirait-il pas le même sort s'il devait être soumis au Conseil d'Etat? N'y a-t-il pas là interpénétration des pouvoirs législatif et judiciaire?

l) L'article 11 dispose que le rapport des présidents doit être établi sur des formulaires spéciaux fournis par le Ministre de l'Intérieur. La rédaction de ces formulaires peut vider de leur substance bon nombre de remarques formulées: les présidents ne pourront demander aucune autre information ou aucun autre complément d'information que ceux mentionnés sur les formulaires.

m) En principe, les présidents ne pourraient pas examiner l'exactitude de la déclaration des dépenses électorales; un membre estime que, dans la pratique, ils le pourraient bel et bien dans le cadre des compétences définies au deuxième alinéa de l'article 94bis proposé.

L'article 94ter du Code électoral (inséré par l'article 11 du projet en discussion), prévoit qu'à partir du 60^e jour suivant les élections, un exemplaire du rapport est déposé pendant quinze jours au greffe du tribunal de première instance ou de la justice de paix où il peut être consulté par tous les électeurs inscrits de la circonscription électorale concernée, sur présentation de leur convocation au scrutin. Le rapport sera ainsi une excellente source pour les journalistes; et pour les autorités fiscales...

n) Qu'en est-il de la propagande commune? Comment vérifiera-t-on si la répartition proposée des dépenses est sérieuse?

o) La sanction prévue à l'article 13, à savoir la perte de la dotation pendant quatre trimestres, n'est-elle pas trop radicale? Ne va-t-on pas hésiter à l'appliquer en raison de sa lourdeur? Pourquoi ne prévoit-on pas de la moduler?

p) Qu'en est-il de l'immunité parlementaire?

q) L'on fait observer que les présidents des bureaux principaux sont certes des magistrats, mais qu'ils ne siègent pas en cette qualité: en tant que présidents, ils exercent une fonction administrative.

Un membre signale que les compétences que le Code de procédure pénale attribue au juge d'instruction ne peuvent être exercées que si une loi l'autorise expressément. Etant donné que le nouvel article 94bis du Code électoral passe ce point sous silence, il est exclu que les présidents puissent exercer une telle compétence.

k) Is de controlecommissie geen administratief rechtscollege? Verwezen wordt naar het advies van de Raad van State dat de oprichting van de controlecommissie over de Staatsveiligheid ongrondwettelijk verklaard heeft; zou onderhavig ontwerp niet hetzelfde lot beschoren zijn moest het aan de Raad van State voorgelegd worden? Is dit geen verweving van wetgevende en rechterlijke macht?

l) Artikel 11 bepaalt dat het verslag van de voorzitters moet opgesteld worden op daartoe bestemde formulieren die door de Minister van Binnenlandse Zaken ter beschikking worden gesteld. De opstelling van deze formulieren kan heel wat van de gemaakte opmerkingen doen vervallen: de voorzitters zullen geen andere inlichtingen of nadere aanvullingen mogen opvragen dan deze die op de formulieren vermeld zijn.

m) In principe zouden de voorzitters de juistheid van de aangifte van de verkiezingsuitgaven niet mogen nagaan; in de praktijk kunnen zij dit, volgens een lid, juist wel door de in het tweede lid van het voorgestelde artikel 94bis toegekende bevoegdheden.

Een exemplaar van het verslag wordt, volgens artikel 94ter van het Kieswetboek (ingevoegd door artikel 11 van dit ontwerp), vanaf de zestigste dag na de verkiezingen ter griffie van de rechtbank van eerste aanleg of van het vrederecht gedurende vijftien dagen ter inzage gelegd van alle kiesgerechtigden van de betrokken kiesomschrijving, op vertoon van hun oproepingsbrief van de verkiezingen. Hierdoor zal het verslag een uitstekend voer voor journalisten worden; én voor de fiscale overheden ...

n) Wat met de gezamenlijke propaganda? Hoe zal de ernst van de voorgestelde verdeling van de uitgaven nagegaan worden?

o) Is de sanctie, voorzien in artikel 13, nl. het verlies van vier kwartalen subsidies, niet te radikaal? Is de sanctie niet zo zwaar dat men zal aarzelen ze toe te passen? Waarom wordt geen modulering voorzien?

p) Wat met de parlementaire onschendbaarheid?

q) Opgemerkt wordt dat de voorzitters van de hoofdbureaus weliswaar magistraten zijn, doch niet in die functie zetelen: als voorzitter oefenen zij een administratieve functie uit.

Een lid wijst erop dat de bevoegdheden die het Wetboek van Strafvordering aan de onderzoeksrechter toekent, slechts kunnen uitgeoefend worden zo een wet dit uitdrukkelijk vermeldt. Aangezien het nieuwe artikel 94bis van het Kieswetboek hieromtrent niets vermeldt, is het uitgesloten dat de voorzitters deze bevoegdheid zouden hebben.

En outre, la Commission de l'Intérieur a confirmé que les présidents ne possédaient qu'un pouvoir d'investigation passif et certainement pas un pouvoir d'investigation actif.

Dans cette optique, il convient de relativiser ce que dit le rapport de la Chambre à propos du contrôle des dépenses électorales (p. 7 du rapport de la Chambre) : le contrôle des dépenses est fait exclusivement par la commission de contrôle (voir ci-après) et non par les présidents des bureaux principaux. Ces derniers se bornent à établir leur rapport, qui sera basé sur les formulaires visés à l'article 11.

Le Ministre confirme que le terme « *nécessaires* » est en effet conditionné par la disposition de l'article 11 relative aux formulaires spéciaux fournis par le Ministre de l'Intérieur en vue de l'établissement du rapport.

Le Ministre prend acte de la crainte exprimée par plusieurs membres de la Commission quant à l'éventuel usage abusif que les présidents des bureaux principaux pourraient faire des compétences qui leur sont attribuées.

Il estime que l'enchaînement logique des articles exclut un tel abus et répond du même coup aux préoccupations justifiées exprimées dans de nombreuses interventions. Pour illustrer ce lien logique, le Ministre rappelle les stades prévus par le projet :

1) Le président du bureau principal établit un rapport sur les dépenses électorales et peut demander à cet effet toutes les informations et tous les compléments d'information nécessaires (art. 10); pour ce faire, il utilise les formulaires mis à sa disposition par le Ministre de l'Intérieur (art. 11). On peut supposer qu'il faudra indiquer qui n'a pas fourni les informations ou compléments d'information demandés.

2) Un exemplaire du rapport pourra être consulté pendant 15 jours par tous les électeurs concernés (art. 11). Le Ministre apprécie beaucoup que ce document soit public, ce qui permettra à chaque citoyen de même qu'aux journalistes et aux fonctionnaires du fisc de prendre connaissance des déclarations fournies.

Le Ministre a la conviction que cette publicité incitera à la prudence.

3) Le rapport ainsi que les remarques sur celui-ci formulées par les candidats et les électeurs sont transmis à la commission de contrôle (art. 11).

4) La commission de contrôle examine les rapports et les remarques faites (art. 12, § 1^{er}). On peut en déduire, *a contrario*, que le président ne dispose pas d'un pouvoir d'investigation.

De Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden is het daarenboven eens over het feit dat de voorzitters slechts over een passieve onderzoeksbevoegdheid beschikken en zeker niet over een actieve onderzoeksbevoegdheid.

In die zin dient vastgesteld te worden dat wat in het Kamerverslag opgenomen werd omtrent de controle van de verkiezingsuitgaven, dient gerelativeerd te worden (blz. 7 van het Kamerverslag) : de controle van de uitgaven gebeurt uitsluitend door de controlecommissie (zie *infra*) en niet door de voorzitters van de hoofdbureaus. Deze dienen zich te beperken tot het opmaken van hun verslag dat de in artikel 11 vermeldde formulieren als basis zal hebben.

De Minister wijst erop dat de woorden « die daartoe noodzakelijk zijn » inderdaad geconditioneerd zijn door de in artikel 11 opgenomen bepaling in verband met de door de Minister van Binnenlandse Zaken ter beschikking gestelde en voor het verslag bestemde formulieren.

De Minister neemt akte van de meermaals geuite vrees van de Commissie in verband met het mogelijke misbruik dat de voorzitters van de hoofdbureaus zouden kunnen maken van de hun toegemeten bevoegdheden.

Hij is de mening toegedaan dat de samenhang van de artikelen een dergelijk misbruik verhindert en tevens tegemoetkomt aan de gerechtvaardigde bekommernis die uit de vele tussenkomsten is gebleken. Om deze samenhang te illustreren verwijst de Minister naar de door het ontwerp voorziene stadia :

1) De voorzitter van het hoofdbureau maakt een verslag van de verkiezingsuitgaven op en kan alle daartoe noodzakelijke inlichtingen en nadere aanvullingen opvragen (art. 10); hiertoe gebruikt hij de hem door de Minister van Binnenlandse Zaken ter beschikking gestelde formulieren (art. 11). Men kan geredelijk aannemen dat zal dienen vermeld te worden wie de gevraagde inlichtingen of de bijkomende informatie niet verstrekt heeft.

2) Een exemplaar van het verslag wordt gedurende vijftien dagen ter inzage gelegd van alle betrokken kiesgerechtigden (art. 11). De Minister staat positief tegenover het feit dat dit document publiek is, waardoor elke burger, ook de journalisten en de fiscale ambtenaren, inzage kunnen hebben in de verstrekte verklaringen.

De Minister is ervan overtuigd dat een dergelijke publiciteit tot voorzichtigheid zal aansporen.

3) Het verslag, alsmede de opmerkingen erop van de kandidaten en van de kiesgerechtigden, worden aan de controlecommissie gezonden (art. 11).

4) De controlecommissie onderzoekt de verslagen en de ingediende opmerkingen (art. 12, § 1). Hieruit kan, *a contrario*, afgeleid worden dat de voorzitter niet over een onderzoeksbevoegdheid beschikt.

5) Ensuite, la Commission statue contradictoirement sur l'exactitude et l'exhaustivité de chaque rapport (art. 12, § 1^{er}); une fois encore, il faut constater *a contrario* que les présidents ne sont pas compétents en la matière. Le rapport final doit mentionner un certain nombre de données (art. 12, § 2), c'est-à-dire les infractions commises et le montant total des dépenses électorales par parti et par candidat.

6) a) Le parti politique perd automatiquement sa dotation pendant quatre trimestres en cas de dépassement du montant maximum autorisé de dépenses électorales (art. 13);

b) Les candidats individuels peuvent être sanctionnés de la manière définie à l'article 14.

Il ressort du § 2 de l'article 14 que l'on ne peut entamer des poursuites que sur la plainte de la commission de contrôle. Celle-ci décide souverainement si elle porte plainte ou non: il est donc possible qu'une infraction évidente ne puisse pas être poursuivie parce que la commission de contrôle renonce à déposer plainte.

Il est donc exclu qu'un procureur procède de sa propre initiative contre un contrevenant à la loi en projet.

Le parquet qui poursuit un parlementaire sur plainte de la commission de contrôle devra à ce moment suivre la procédure appropriée à ces cas et il faudra donc qu'il demande la levée de l'immunité parlementaire.

Pour des infractions identiques, il est dès lors possible que, d'une part, un parlementaire ne soit pas poursuivi parce que l'immunité parlementaire n'est pas levée, alors que, d'autre part, un autre candidat non élu serait, lui, poursuivi parce qu'il ne bénéficie pas de cette immunité.

Le Ministre souligne l'importance exceptionnelle de la commission de contrôle. Celle-ci devrait être constituée le plus rapidement possible; il suppose que cela nécessitera une initiative du législateur. Cette commission de contrôle devrait notamment pouvoir se prononcer sur les formulaires visés à l'article 11. Concrètement, la commission de contrôle sera notamment tenue d'examiner comment la répartition des dépenses devra se faire en cas de propagande commune; le rôle de celui qui paie sera probablement déterminant en l'espèce.

En conclusion, le Ministre déclare que l'esprit du projet est excellent et il le soutient sans réserve; il est possible que la lettre d'une telle loi soit imparfaite, voire même qu'elle doive être adaptée. L'application de lois semblables en Allemagne et aux Etats-Unis, notamment, a également donné lieu à de nombreuses difficultés, ce qui n'empêche pas la philosophie générale qui les sous-tend d'être acceptée de tous.

5) Daarna doet de Commissie, op tegenspraak, uitspraak over de juistheid en de volledigheid van elk verslag (art. 12, § 1); nogmaals dient *a contrario* vastgesteld te worden dat de voorzitters hiervoor niet bevoegd zijn. Het eindverslag moet een aantal gegevens vermelden (art. 12, § 2), nl. de vastgestelde overtredingen en het totaalbedrag van de verkiezingsuitgaven per partij en per kandidaat.

6) a) De politieke partij verbeurt automatisch bij de overschrijding van het toegestane maximumbedrag aan verkiezingsuitgaven, zijn dotatie gedurende vier kwartalen (art. 13);

b) De individuele kandidaten kunnen gesanctioneerd worden op de wijze bepaald in artikel 14.

Uit § 2 van artikel 14 blijkt dat er slechts kan vervolgd worden na klacht van de controlecommissie. De controlecommissie beslist soeverein of ze al dan niet klacht neerlegt: het is derhalve mogelijk dat een klaarblijkelijke overtreding niet kan vervolgd worden omwille van het afzien van het indienen van een klacht vanwege de controlecommissie.

Het is dan ook uitgesloten dat een procureur op eigen initiatief zou optreden tegen een overtreder van de onderhavige wet.

Het parket dat een parlementair vervolgt na klacht van de controlecommissie, zal op dat ogenblik de voor deze gevallen geëigende procedure moeten volgen en derhalve de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid moeten aanvragen.

Voor identieke overtredingen is het dan ook mogelijk dat men, enerzijds, als parlamentslid, niet vervolgd wordt omdat de parlementaire onschendbaarheid niet opgeheven is, terwijl een andere niet-verkozen kandidaat wel vervolgd wordt omdat hij niet geniet van deze immunitet.

De Minister wijst op het uitzonderlijk belang van de controlecommissie. Deze zou zo spoedig mogelijk moeten samengesteld worden; hij vermoedt dat hiervoor een wetgevend initiatief vereist zal zijn. Deze controlecommissie zou o.m. advies moeten kunnen geven over de in artikel 11 vermelde formulieren. *In concreto* zal de controlecommissie o.m. dienen na te gaan hoe de verdeling van de uitgaven moet geschieden van gezamenlijke gevoerde propaganda; de rol van de betaler zal hier waarschijnlijk doorslaggevend zijn.

Tot slot verklaart de Minister dat de geest van de wet uitstekend is en zijn volle steun geniet; het is mogelijk dat de letter van een dergelijke wet onvolmaakt is en misschien zelfs zal dienen aangepast te worden. Ook bij de toepassing van aanverwante wetten in o.m. Duitsland en de Verenigde Staten, ontstaan heel wat moeilijkheden, wat echter niet verhindert dat de algemene filosofie die erachter schuilgaat door iedereen aanvaard wordt.

L'article 10 est adopté sans modification à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 10 et 11

Ces deux articles sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 13

Le Ministre déclare qu'à son avis, une modulation des sanctions doit être possible, de manière à ce que le droit à la dotation ne soit pas nécessairement perdu pour les quatre trimestres.

L'article 13 est adopté par 12 voix contre 1.

Article 14

Un membre aimerait savoir de quelle manière un candidat peut se défendre contre une propagande (pamphlets, insertions publicitaires dans un journal, etc.) menée contre son gré ou sans son accord. De telles dépenses entreraient-elles en ligne de compte pour la fixation du montant maximum des dépenses de propagande électorale et peuvent-elles, dès lors, donner lieu à l'application de l'article 14 ?

Le Ministre répond par l'affirmative: il rappelle également que certaines prestations, telles que l'installation de panneaux dans un jardin privé, ne sont pas considérées comme dépenses de propagande électorale (art. 4, § 2).

Un membre s'oppose à l'idée que des candidats puissent être tenus comme responsables d'une publicité menée par des tiers.

Un autre membre est convaincu qu'il est impossible d'être au courant de toutes les initiatives auxquelles l'on est associé en tant que candidat: il arrive en effet souvent que l'on figure, sans le savoir, sur des pamphlets ou des dépliants de tierces personnes.

Un autre membre réplique que cela n'arrive pas si souvent et qu'un politicien doit prendre ses responsabilités.

Un membre signale que peu de politiciens savent exactement ce que font leurs sympathisants et propagandistes: les candidats doivent-ils être sanctionnés pénalement pour les agissements de tiers ?

L'article 14 est adopté sans modification par 12 voix contre 1.

Artikel 10 wordt ongewijzigd aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikelen 10 en 11

Beide artikelen worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 13

De Minister interpreteert dit artikel in die zin, dat een modulering van de sancties moet mogelijk zijn, zodat het recht op de dotatie niet noodzakelijk voor vier kwartalen verbeurd geraakt.

Artikel 13 wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 14

Een lid wenst te weten op welke manier een kandidaat zich kan verweren tegen propaganda (pamfletten, publiciteit in een dagblad, enz.) die tegen zijn wil of zonder zijn akkoord wordt gevoerd; zullen dergelijke uitgaven in aanmerking komen voor het bepalen van het maximumbedrag dat voor de verkiezingspropaganda mag uitgegeven worden en kan ze derhalve ook aanleiding geven tot de toepassing van artikel 14 ?

De Minister antwoordt hier bevestigend op: hij herinnert eraan dat een aantal uitgaven niet als verkiezingspropaganda worden beschouwd (art. 4, § 2), zoals het plaatsen van tuinpanelen.

Een lid verzet zich tegen het feit dat kandidaten kunnen verantwoordelijk gesteld worden voor door derden gevoerde publiciteit.

Een ander lid is ervan overtuigd dat men onmogelijk op de hoogte kan zijn van alle initiatieven waarbij men als kandidaat geassocieerd wordt: het gebeurt inderdaad veelvuldig dat men toegevoegd wordt aan pamfletten of folders van derden.

Een ander lid repliceert hierop dat dergelijke gevallen niet zo veelvuldig voorkomen en dat een politicus zijn verantwoordelijkheid moet opnemen.

Een lid wijst erop dat weinig politici hun sympathisanten en propagandisten werkelijk in de hand hebben: moeten de kandidaten strafrechtelijk gestraft worden omwille van het optreden van derden ?

Artikel 14 wordt ongewijzigd aangenomen met 12 stemmen tegen 1.

Articles 15, 16 et 19

Le Ministre déclare que les mots « chacun en ce qui le concerne » portent sur les dispositions de l'article 16, 2^o. Le montant supplémentaire prévu à l'article 16, 2^o, sera déterminé sur la base du nombre de suffrages exprimés, ce qui, par parlementaire, entraînera proportionnellement un effort plus grand du Sénat. La répartition égale (art. 19, 1^o) du montant forfaitaire (art. 16, 1^o) exige à nouveau une intervention proportionnellement plus importante du Sénat.

C'est la raison pour laquelle plusieurs membres proposent de remplacer le deuxième alinéa de l'article 19 par ce qui suit :

« Le montant visé à l'article 16, 2^o, est réparti proportionnellement entre la Chambre des Représentants et le Sénat. »

Le Ministre ayant déclaré que la réforme éventuelle du Sénat devra évidemment entraîner une adaptation de ces articles, l'amendement est retiré.

Les articles 15, 16 et 19 sont adoptés sans modification à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 17, 18, 20 à 29

Ces articles sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

III. VOTE FINAL

L'ensemble du projet de loi a été adopté sans modification par 11 voix et 1 abstention.

Le commissaire qui s'est abstenu déclare qu'il n'a pas voté contre le projet parce qu'il est d'accord sur les principes qu'il contient en matière de limitation et de contrôle des dépenses électorales ainsi qu'en matière de financement des partis; il n'a pas voté pour parce qu'il croit qu'on devrait prendre le temps d'améliorer les textes.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
M. PANNEELS-VAN BAELEN.

Le Président,
E. CEREXHE.

Artikelen 15, 16 en 19

De Minister verklaart dat de woorden « ieder wat hem betreft » op de bepalingen van artikel 16, 2^o, slaan. Het aanvullend bedrag voorzien in artikel 16, 2^o, zal bepaald worden op basis van het aantal uitgebrachte stemmen, wat, per parlamentslid, proportioneel een grotere inspanning van de Senaat tot gevolg zal hebben. De gelijke verdeling (art. 19, tweede lid) van het forfaitair bedrag (art. 16, 1^o) vergt nogmaals een proportioneel grotere tussenkomst van de Senaat.

Om die reden stellen enkele leden voor het tweede lid van artikel 19 te vervangen als volgt :

« Het in artikel 16, 2^o, bepaalde bedrag wordt evenredig verdeeld over de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. »

Na de verklaring van de Minister dat de eventuele hervorming van de Senaat uiteraard een aanpassing van deze artikelen tot gevolg moet hebben, wordt het amendement ingetrokken.

De artikelen 15, 16 en 19 worden ongewijzigd aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikelen 17, 18, 20 tot en met 29

Deze artikelen worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

III. EINDSTEMMING

Het geheel van het ontwerp van wet wordt ongewijzigd aangenomen met 11 stemmen, bij 1 onthouding.

Het commissielid dat zich heeft onthouden, verklaart dat hij niet tegengestemd heeft omdat hij het eens is met de beginselen van het ontwerp inzake de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven en inzake de financiering van de politieke partijen; hij heeft echter ook niet voorgestemd omdat hij meent dat er meer tijd gegeven had moeten worden om de teksten te verbeteren.

*
* *

Dit verslag is aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Rapporteur,
M. PANNEELS-VAN BAELEN.

De Voorzitter,
E. CEREXHE.

ANNEXE

Limitation des dépenses électorales dans le cadre
des élections européennes du 18 juin 1989

PROTOCOLE (1)

Les partis flamands soussignés s'engagent à limiter leurs dépenses dans le cadre des élections européennes.

1. En faisant sa demande de numéro de liste, le parti s'engage à faire une déclaration de ses dépenses électorales. Cet engagement concerne le parti lui-même ainsi que ses candidats.

La déclaration sera déposée, avant le 1^{er} août 1989, auprès du président du bureau principal. Le public pourra prendre connaissance de cette déclaration.

2. Un maximum de 800 panneaux de 20 m² (ou plus) pourra être utilisé par parti, y compris pour les candidats individuels.

— Il est interdit de distribuer des gadgets.

— Il ne sera pas fait usage de publicité payante par le canal de la radio ou de la télévision.

— L'affichage sauvage et les caravanes de voiture sont interdits.

Les présidents de partis veilleront au respect du présent protocole. Ils demanderont dès lors à leurs candidats, membres et instances du parti de respecter la lettre et l'esprit de la convention.

N.B. : La propagande menée dans le cadre de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde ne tombe pas sous l'application de la présente convention. Dans la circonscription électorale de Bruxelles, les partis flamands entrent en concurrence avec des partis francophones qui ne souhaitent pas conclure de protocole relatif à la limitation des dépenses électorales.

Fait à Bruxelles, le 23 février 1989

(1) signé par les présidents du C.V.P., du P.V.V., du S.P. et de la V.U.

BIJLAGE

Beperking verkiezingsuitgaven voor de Europese
verkiezingen van 18 juni 1989

PROTOCOL (1)

Ondertekenende Vlaamse partijen verbinden er zich toe de uitgaven voor de Europese verkiezingen te beperken.

1. Door het aanvragen van het lijstnummer verbindt de partij er zich toe aangifte te doen van de verkiezingsuitgaven. Deze verbintenis slaat op de partij zelf en op de kandidaten.

De aangifte moet vóór 1 augustus 1989 gebeuren bij de voorzitter van het hoofdbureau. Het publiek heeft inzage in de aangifte.

2. Er mogen maximum 800 20 m² (of groter) borden per partij, inbegrepen deze van individuele kandidaten, gebruikt worden.

— Er mogen geen gadgets uitgedeeld worden.

— Er mag geen gebruik gemaakt worden van betaalde publiciteit langs radio en T.V.

— Wildplakken en auto-karavaans zijn verboden.

De partijvoorzitters zullen er over waken dat dit protocol nageleefd wordt. Zij vragen derhalve aan de kandidaten, leden en partij-instanties de letter en de geest van de afspraak te respecteren.

N.B. : De propaganda voor het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde valt niet onder toepassing van deze afspraak. De Vlaamse partijen treden in de Brusselse kieskring in concurrentie met Franstalige partijen die geen protocol met betrekking tot beperking van de verkiezingsuitgaven wensen op te maken.

Gedaan te Brussel, 23 februari 1989

(1) getekend door de voorzitters van de C.V.P., de P.V.V., de S.P. en de V.U.