

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

28 MEI 1993

WETSVOORSTEL

**met betrekking tot de financiering
en de open boekhouding van
de politieke partijen**

**(Ingediend door de heren
Lauwers en Van Grembergen)**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Politieke partijen vervullen een essentiële democratische rol in ons parlementaire bestel. Ze mobiliseren mensen rond een bepaald ideeëngoed, dragen kandidaten voor bij verkiezingen en bieden zich aan de kiezers aan met een beleidsprogramma.

Toch heeft het publiek niet veel vertrouwen in de politieke partijen. Vooral de ondoorzichtige financiering doet de mensen politieke partijen verdenken van gesjoemel en verduistering van overheidsgelden. Recente schandalen die de bindingen tussen het bedrijfsleven, sommige politieke partijen en regeringsleden blootlegden versterkten dat nog.

Daarom is het van het grootste belang dat de financiering van de politieke partijen in de grootste openheid plaatsvindt en dat de boekhouding open en controleerbaar is. Dat is het doel van dit wetsvoorstel.

1. Het bepaalt in de eerste plaats dat politieke partijen rechtspersoonlijkheid moeten verwerven.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

28 MAI 1993

PROPOSITION DE LOI

**relative au financement et
à la comptabilité ouverte
des partis politiques**

**(Déposée par
MM. Lauwers et Van Grembergen)**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les partis politiques jouent un rôle démocratique essentiel dans notre régime parlementaire. Ils rassemblent des gens autour d'une idéologie, présentent des candidats aux élections et proposent un programme politique aux électeurs.

Malgré cela, ils ne jouissent guère de la confiance de l'opinion publique. C'est essentiellement le manque de transparence de leur financement qui fait que celle-ci les soupçonne de « tripotages » et de détourner les deniers publics. Les scandales qui ont éclaté récemment et ont mis à nu les liens existant entre le monde des affaires, certains partis politiques et certains membres du gouvernement ont encore renforcé ces soupçons.

Il est dès lors primordial que le financement des partis politiques s'effectue dans la plus grande transparence et que leur comptabilité soit ouverte et contrôlable. Tels sont les objectifs que la présente proposition de loi vise à atteindre.

1. Celle-ci prévoit tout d'abord que les partis politiques doivent acquérir la personnalité juridique.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

We denken hierbij aan het statuut van vereniging zonder winstoogmerk, overeenkomstig de wet van 27 juni 1921. Daardoor worden partijen verplicht te voldoen aan een aantal voorwaarden op het stuk van openbaarheid : ze moeten statuten opstellen waarin ze duidelijk maken welke organen de beslissingen nemen, wie van die organen lid is, hoe de partij gefinancierd wordt en dergelijke meer. Rechtspersoonlijkheid houdt ook in dat het vermogen van de partij duidelijk afgescheiden wordt van de vermogens van de natuurlijke personen die er lid van zijn of bestuursverantwoordelijkheid dragen.

2. Tevens bevat het wetsvoorstel een aantal bepalingen die tot doel hebben een open boekhouding in te voeren. De jaarlijkse inkomsten en uitgaven moeten publiek gemaakt worden in de jaarrekeningen en de vermogenstoestand moet blijken uit de jaarlijkse balans. De Raad van Bestuur van de partij dient een onafhankelijke beëdigde revisor aan te stellen die moet toezien op de gang van zaken.

Jaarrekening en balans moeten meegedeeld worden aan het Rekenhof dat eventuele opmerkingen kan formuleren en zijn goedkeuring aan die documenten moet geven. Alles wordt meegedeeld aan de minister van Binnenlandse Zaken om bekend gemaakt te worden in het *Belgisch Staatsblad*.

Op deze manier is er een drievoudige controle : een eerste controle door een onafhankelijke deskundige, aangesteld door de betrokken partij zelf; een tweede controle door een college van ambtenaren; een derde controle door de kiezers zelf die het hele rapport in het *Belgisch Staatsblad* kunnen lezen.

3. Voorts voert dit wetsvoorstel een regeling in voor de financiering van de politieke partijen. Zo'n regeling is noodzakelijk wegens de rol die partijen spelen in het proces van democratische besluitvorming.

Het voorstel bepaalt vooreerst dat partijen een overheidsdotatie ontvangen. Het komt immers aan de overheid toe middelen ter beschikking te stellen die moeten toelaten dat de politieke beslissingsorganen democratisch samengesteld zijn en een weerspiegeling zijn van de verschillende opinies in de samenleving.

Partijvorming speelt hierin een cruciale rol. Die dotatie wordt uitgekeerd door Kamer en Senaat, waarin de partijen verkozenen hebben en bestaat uit een forfaitair bedrag van 3 miljoen frank en een variabel bedrag van 10 frank per geldig uitgebrachte stem. Die bedragen kunnen bezwaarlijk overdreven genoemd worden.

Daarnaast mogen politieke partijen giften ontvangen van particulieren. Het is nogal hypocriet die vorm van financiering uit te sluiten. Een verbod van giften aan politieke partijen creëert immers een zwart circuit. Zo'n verbod maakt evenmin een einde aan de mogelijke beïnvloeding van de partij door de schenkers.

Nous songeons à cet égard au statut d'association sans but lucratif au sens de la loi du 27 juin 1921. Les partis seraient ainsi tenus de satisfaire à certaines conditions de publicité : ils devraient établir des statuts précisant quels sont les organes de décision, les membres de ces organes, le mode de financement du parti, etc. La personnalité juridique implique également que le patrimoine du parti soit nettement distinct des patrimoines des personnes physiques qui en sont membres ou qui assument, en son sein, une responsabilité de gestion.

2. La présente proposition de loi comporte en outre un certain nombre de dispositions visant à instaurer une comptabilité ouverte. Les ressources et dépenses annuelles devraient être publiées dans les comptes annuels et le bilan annuel devrait faire apparaître la situation patrimoniale. Le conseil d'administration du parti désignerait un réviseur indépendant assermenté, chargé de vérifier l'évolution de la situation.

Les comptes annuels et le bilan devraient être transmis à la Cour des comptes, qui pourrait éventuellement formuler des observations et devrait approuver ces documents. L'ensemble serait communiqué au ministre de l'Intérieur pour être publié au *Moniteur belge*.

Il y aurait ainsi un triple contrôle : un premier contrôle effectué par un expert indépendant, désigné par le parti même; un deuxième contrôle exercé par un collège de fonctionnaires; un troisième contrôle de la part des électeurs, qui pourraient lire l'ensemble du rapport dans le *Moniteur belge*.

3. La présente proposition de loi prévoit également un système de financement des partis politiques. Ce système est nécessaire compte tenu du rôle joué par les partis dans le processus de prise de décision démocratique.

La proposition prévoit en premier lieu que les partis reçoivent une dotation. Il incombe en effet aux pouvoirs publics de prévoir les moyens nécessaires afin de permettre que les organes de décision politique soient composés de manière démocratique et reflètent les différents courants d'opinion présents dans la société.

Or, les partis politiques jouent un rôle capital à cet égard. Cette dotation sera attribuée par la Chambre et le Sénat, où siègent des élus des partis, et consiste en un montant forfaitaire de 3 millions de francs et un montant variable de 10 francs par vote valablement émis. Ces montants peuvent difficilement être qualifiés d'exagérés.

Les partis politiques pourront en outre recevoir des dons de particuliers. Il est assez hypocrite d'exclure cette forme de financement, sachant qu'une telle interdiction peut être aisément contournée grâce à des circuits occultes et qu'elle ne permet dès lors pas non plus d'empêcher qu'un parti devienne l'obligé de ses bienfaiteurs.

Het is genoegzaam bekend dat bevriende organisaties talrijke voordelen in natura aan de partijen verschaffen, die buiten het verbod van giften vallen. We denken hierbij aan het ter beschikking stellen van lokalen en politiek personeel, het voeren van publiciteit voor bevriende parlementsleden in de tijdschriften van die organisaties en dergelijke meer.

Dit voorstel wil wel een einde maken aan het fiscaal voordeel dat aan dergelijke giften verbonden is. Dit is inderdaad aberrant en veroorzaakt heel wat ongenoegen bij de publieke opinie. De vrijgevigheid van de schenkers is immers verdacht als de gift meteen mag afgetrokken worden van het belastbaar inkomen en dus een niet gering voordeel voor de schenker is.

4. Tot slot vult het voorstel ook de nodige sancties in. Wie zijn jaarrekeningen niet indient, laattijdig indient of niet de goedkeuring verkrijgt van het Rekenhof, kan zijn dotatie voor een jaar verliezen. Die sanctie is vrij zwaar, maar zal daardoor precies politieke partijen aansporen te handelen volgens de bepalingen van dit wetsvoorstel.

H. LAUWERS
P. VAN GREMBERGEN

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

1° politieke partij : de vereniging van natuurlijke personen, met rechtspersoonlijkheid, die aan door de Grondwet en de wet bepaalde verkiezingen deelneemt, die overeenkomstig artikel 117 van het kieswetboek kandidaten voordraagt voor de mandaten van volksvertegenwoordiger en senator in elk kiesarrondissement van een gemeenschap of een gewest en die, binnen de grenzen van de Grondwet, de wet, het decreet en de ordonnantie, de totstandkoming van de volkswil beoogt te beïnvloeden op de wijze bepaald in haar statuten of haar programma;

2° ontvangsten van een politieke partij :

— de dotaties toegekend krachtens artikel 3 van deze wet;

— de giften, schenkingen of legaten van natuurlijke personen;

— de bijdragen van de fracties van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat of de gemeenschaps- en gewestraden;

— de lidgelden;

Il est notoire que les organisations proches des partis procurent à ceux-ci de nombreux avantages en nature, qui échappent à l'interdiction de faire des dons. Nous songeons à cet égard à la mise à disposition de locaux et de personnel politique, à la publicité qui est faite pour des parlementaires « amis » dans les périodiques de ces organisations, et cetera.

La présente proposition vise à supprimer l'avantage fiscal dont bénéficient de tels dons, étant donné que cet avantage est aberrant et suscite un vif mécontentement dans l'opinion publique. La générosité des donateurs est en effet suspecte si le don peut être déduit d'emblée du revenu imposable et procure donc un avantage non négligeable au donateur.

4. Enfin, la présente proposition prévoit aussi des sanctions adéquates. Celui qui ne présente pas ses comptes annuels, ne les dépose qu'avec retard ou n'obtient pas l'approbation de la Cour des comptes risque de perdre sa dotation pendant un an. Si cette sanction est assez lourde, c'est précisément pour inciter les partis politiques à se conformer aux dispositions de la présente proposition.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

1° parti politique : l'association de personnes physiques, dotée de la personnalité juridique, qui participe aux élections prévues par la Constitution et par la loi, qui, conformément à l'article 117 du Code électoral, présente des candidats aux mandats de représentant et de sénateur dans chaque arrondissement électoral d'une Communauté ou d'une Région et qui, dans les limites de la Constitution, de la loi, du décret et de l'ordonnance, tente d'influencer l'expression de la volonté populaire de la manière définie dans ses statuts ou son programme;

2° recettes d'un parti politique :

— les dotations accordées en vertu de l'article 3;

— les dons, donations ou legs de personnes physiques;

— les contributions des groupes de la Chambre des représentants, du Sénat ou des Conseils de Communauté et de Région;

— les cotisations des membres;

- de opbrengsten uit het roerend of onroerend vermogen;
- de opbrengsten uit manifestaties, publikaties of reclame;
- de bijdragen gestort door de partijgeledingen;
- de diverse prestaties die een geldelijke waarde hebben of in een geldelijke waarde kunnen worden uitgedrukt, zoals het ter beschikking stellen van lokalen en personeel.
- 3° uitgaven van een politieke partij :
 - de personeelsuitgaven;
 - de werkingskosten;
 - de publikaties;
 - de dotaties aan de partijgeledingen;
- de uitgaven voor informatie en propaganda;
- de uitgaven voor gebouwen;
- diversen.

Art. 2

Aan elke politieke partij, die in beide Kamers door ten minste één rechtstreeks verkozen parlements lid vertegenwoordigd is, verlenen de Kamers een dotatie.

Die dotatie wordt vastgesteld en uitgekeerd overeenkomstig de volgende artikelen.

Art. 3

De totale jaarlijkse dotatie is voor elke politieke partij, die aan de voorwaarden van artikel 2 voldoet, samengesteld uit de volgende bedragen :

- 1° een forfaitair bedrag van 3 miljoen frank;
- 2° een aanvullend bedrag van 10 frank per geldig uitgebrachte stem, ongeacht of de stem een lijst- of een naamstem is. Een geldige stem is uitgebracht op de door de politieke partij erkende kandidatenlijsten bij de laatste parlementsverkiezingen voor de gehele vernieuwing van Kamer en Senaat.

Art. 4

Het in artikel 3 bepaalde bedrag wordt aangepast aan het indexcijfer van de consumptieprijzen. Het indexcijfer van de maand waarin deze wet in werking treedt, wordt als basis genomen.

Art. 5

De in artikel 3 bepaalde dotatie wordt per kwartaal berekend en uitgekeerd.

- les recettes provenant du patrimoine mobilier ou immobilier;
- les recettes provenant de manifestations et de publications, ainsi que les recettes de publicité;
- les contributions versées par les composantes du parti;
- les prestations diverses ayant une valeur pécuniaire ou pouvant être exprimées en valeur pécuniaire, telles que la mise à disposition de locaux et de personnel.
- 3° dépenses d'un parti politique :
 - les dépenses de personnel;
 - les frais de fonctionnement;
 - les publications;
 - les dotations accordées aux composantes du parti;
 - les dépenses afférentes à l'information et à la propagande;
 - les dépenses afférentes aux bâtiments;
 - des dépenses diverses.

Art. 2

Les Chambres accordent une dotation à chaque parti politique qui est représenté dans les deux Assemblées par au moins un parlementaire élu directement.

Cette dotation est fixée et allouée conformément aux articles suivants.

Art. 3

La dotation annuelle totale allouée à chaque parti politique qui satisfait aux conditions de l'article 2, est composée des montants suivants :

- 1° un montant forfaitaire de trois millions de francs;
- 2° un montant supplémentaire de dix francs par vote valable, qu'il s'agisse d'un vote de liste ou d'un vote nominatif. Est valable, un vote émis sur les listes de candidats reconnues par le parti politique lors des dernières élections législatives en vue du renouvellement intégral de la Chambre des représentants et du Sénat.

Art. 4

Le montant visé à l'article 3 est adapté en fonction de l'indice des prix à la consommation. L'indice de base est celui du mois au cours duquel la présente loi entre en vigueur.

Art. 5

La dotation, telle qu'elle est fixée à l'article 3, est calculée et versée par trimestre.

De berekening gebeurt op basis van de gegevens die beschikbaar zijn op de eerste dag van het kwartaal waarvoor de dotatie wordt uitgekeerd.

Art. 6

De dotatie dient elk kwartaal schriftelijk aangevraagd te worden vóór het betrokken kwartaal is verstreken.

De in artikel 7 bedoelde instelling richt de aanvraag aan de voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de Senaat.

Art. 7

Elke politieke partij, die voldoet aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden, opgericht in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, ontvangt de dotatie.

Art. 8

De Raad van bestuur van de in artikel 7 bedoelde vereniging zonder winstoogmerk, wijst een bedrijfsrevisor aan.

De bedrijfsrevisor ziet er op toe dat zowel de instelling als de partij een jaarrekening en een balans opmaken.

Art. 9

De jaarrekening en de balans zoals bedoeld in artikel 8 dienen binnen de negentig dagen na het afsluiten van de rekeningen overgezonden te worden aan het Rekenhof.

Het Rekenhof formuleert binnen de zestig dagen na ontvangst van dit verslag zijn opmerkingen en keurt jaarrekening en balans goed.

Jaarrekening en balans, samen het verslag van het Rekenhof en de akte van goedkeuring worden onverwijld overgezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken om bekendgemaakt te worden in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 10

Het niet goedkeuren van de jaarrekening en balans door het Rekenhof, en het niet of laattijdig indienen van de jaarrekening en balans hebben het verlies tot gevolg van de dotatie die krachtens artikel 3 van deze wet zou worden toegekend tijdens vier volgende kwartalen.

Le calcul s'effectue sur la base des données disponibles le premier jour du trimestre pour lequel la dotation est versée.

Art. 6

La dotation doit faire l'objet d'une demande trimestrielle écrite avant la fin du trimestre concerné.

Cette demande est adressée par l'institution visée à l'article 7 aux présidents de la Chambre des représentants et du Sénat.

Art. 7

Chaque parti politique constitué sous la forme d'une association sans but lucratif, qui satisfait aux conditions fixées à l'article 2, reçoit la dotation allouée.

Art. 8

Le conseil d'administration de l'association sans but lucratif visée à l'article 7 désigne un réviseur d'entreprises.

Le réviseur d'entreprises veille à ce que des comptes annuels et un bilan soient établis tant par l'institution que par le parti.

Art. 9

Les comptes annuels et le bilan visés à l'article 8 doivent être transmis à la Cour des comptes dans les nonante jours de la clôture des comptes.

La Cour des comptes formule ses observations et approuve les comptes annuels et le bilan dans les soixante jours de leur réception.

Les comptes annuels et le bilan, ainsi que le rapport de la Cour des comptes et l'acte d'approbation, sont transmis sans délai au ministre de l'Intérieur afin d'être publiés au *Moniteur belge*.

Art. 10

Le défaut d'approbation des comptes annuels et du bilan par la Cour des comptes, ainsi que le défaut de dépôt ou le dépôt tardif de ces comptes annuels et de ce bilan entraînent la perte de la dotation qui serait octroyée au cours des quatre trimestres suivants en vertu de l'article 3 de la présente loi.

Art. 11

In het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 worden de artikelen 104, eerste lid, 3°, i) en 108 opgeheven en, in artikel 10, de woorden « en i » geschrapt.

6 mei 1993.

H. LAUWERS
P. VAN GREMBERGEN
J. CAUDRON
E. VAN VAERENBERGH

Art. 11

Dans le Code des impôts sur les revenus 1992, les articles 104, premier alinéa, 3°, i), et 108 sont supprimés et, à l'article 110, les mots « et i » sont supprimés.

6 mai 1993.