

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 mars 2020

Les notions de “dons” et de “cotisations” dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l’élection de la Chambre des représentants, ainsi qu’au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE
DES DÉPENSES ÉLECTORALES
ET DE LA COMPTABILITÉ DES PARTIS POLITIQUES
PAR
MM. **Wim VAN DER DONCKT**
ET **Jean-Marc DELIZÉE**

SOMMAIRE

Pages

I. Introduction.....	3
II. Réunions des 21 janvier et 4 mars 2020.....	4
III. Annexes.....	6
A. Lettre du 10 janvier 2020 de Mme Pas à la Commission de contrôle	7
B. Réponse du 21 janvier 2020 de M. R. Hedebouw à la Commission de contrôle	13
C. Avis des experts de la Commission de contrôle	19

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 maart 2020

De begrippen “giften” en “bijdragen” in de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen

VERSLAG

NAMENS DE CONTROLECOMMISSIE
BETREFFENDE DE VERKIEZINGSUITGAVEN
EN DE BOEKHOUDING VAN DE POLITIEKE PARTIJEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Wim VAN DER DONCKT**
EN **Jean-Marc DELIZÉE**

INHOUD

Blz.

I. Inleiding	3
II. Vergaderingen van 21 januari en 4 maart 2020.....	4
III. Bijlagen.....	6
A. Brief van mevrouw B. Pas aan de Controle-commissie van 10 januari 2020	10
B. Antwoord van de heer R. Hedebouw aan de Controlecommissie van 21 januari 2020	16
C. Advies van de experts van de Controle-commissie.....	29

01873

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Patrick Dewael

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sander Loones, Wim Van der Donckt, Valerie Van Peel
Ecolo-Groen	Georges Gilkinet, Laurence Hennuy, Dieter Vanbesien
PS	Jean-Marc Delizée, André Flahaut, Ahmed Laaouej
VB	Frank Troosters, Tom Van Grieken
MR	Isabelle Galant, Vincent Scourneau
CD&V	Steven Matheï
PVDA-PTB	Raoul Hedebouw
Open Vld	Robby De Caluwé
sp.a	Jan Bertels

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Kathleen Depoorter, Frieda Gijbels, Koen Metsu
Kim Buyst, Kristof Calvo, Marie-Colline Leroy, Sarah Schlitz
Ludvine Dedonder, Sophie Thémont, Eric Thiébaud, Eliane Tillieux
Nathalie Dewulf, Erik Gilissen, Reccino Van Lommel
Mathieu Bihet, Christophe Bombled, Benoît Friart
Franky Demon, Servais Verherstraeten
Peter Mertens, Nadia Moscufo
Christian Leysen, Vincent Van Quickenborne
John Crombez, Joris Vandenbroucke

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — INTRODUCTION

Par courrier du 10 janvier 2020, Mme Barbara Pas, présidente du groupe Vlaams Belang, dénonce une violation potentielle par un parti politique des articles 16*bis* et 16*ter* de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, en raison d'une application erronée des notions de "cotisation" et de "don" visées dans ladite loi (annexe 1).

Le Vlaams Belang observe que, "dans les rapports annuels déposés sur la base de la législation relative au financement des partis politiques, le parti politique PVDA-PTB déclare une quantité singulièrement élevée de "cotisations", soit, en 2017, un montant de 1,3 million d'euros. Le Vlaams Belang renvoie au site internet du PVDA-PTB, d'où il ressort que ce parti "n'applique pas, comme c'est le cas dans tout autre parti, un système de cotisation "fixe", mais au contraire, un système dans lequel les membres versent, pour une grande partie d'entre eux, une cotisation volontaire, qui est plus élevée". Toujours selon le Vlaams Belang, il est "évident que le fait de faire passer des dons volontaires pour des "cotisations" présente un grand avantage pour un parti: il n'y a plus d'obligation d'enregistrer la source de financement, ni de plafonnement à 500 euros". Se référant au vade-mecum de la Commission de contrôle, le parti estime que "si un membre du parti peut librement déterminer le montant de sa cotisation, (...), cette cotisation doit également être considérée comme un don au sens de l'article 16*bis*".

Par courriel du 21 janvier 2020, le PVDA-PTB a réagi au courrier susmentionné de Mme B. Pas (annexe 2). Le parti renvoie avant tout à la *ratio legis* de la loi sur le financement des partis, qui est la lutte contre la corruption. "On vise par là le fait d'influencer le fonctionnement de partis politiques ou d'exercer un possible chantage sur un parti politique, en utilisant un don pour infléchir à son avantage certaines décisions. Par définition, une telle influence illicite par le biais d'un financement est exercée depuis l'extérieur du parti. Le législateur fait obstacle aux tentatives de quelqu'un d'étranger à un parti politique d'obtenir de celui-ci une contre-prestation à la suite d'un don". Le parti souligne en outre qu'il y a une différence fondamentale entre dons et cotisations. "Les membres paient une cotisation. Des tiers font des dons. La loi concilie ainsi la liberté d'association et la lutte contre la corruption". De même: "Considérer les

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDING

Bij brief van 10 januari 2020 doet mevrouw Barbara Pas, voorzitter van de Vlaams Belang-fractie, aangifte wegens mogelijke schending van de artikelen 16*bis* en 16*ter* van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, door een politieke partij, en dit door een verkeerde toepassing van de begrippen "lidgeld" en "gift" in deze wet (bijlage 1).

Vlaams Belang merkt op dat de partij PVDA-PTB in "de jaarverslagen die werden ingediend op basis van de wetgeving partijfinanciering opvallend veel "lidgelden" aangeeft, in 2017 voor een bedrag van 1,3 miljoen euro". Vlaams Belang verwijst naar de website van de PVDA-PTB, waaruit blijkt dat de partij "geen systeem hanteert van een "vast" lidgeld, zoals dat bij elke andere partij het geval is, maar integendeel een systeem, waarbij (een groot deel van) de leden een vrijwillig lidgeld betaalt, dat hoger ligt". Nog volgens Vlaams Belang, is het "duidelijk dat het voorstellen van vrijwillige giften als "lidgeld" een groot voordeel bidet aan een partij: er is geen registratieplicht meer van de bron van het geld, en er is geen beperking tot 500 euro". Met verwijzing naar het vademecum van de Controlecommissie is de partij van oordeel dat "indien het een lid van een partij vrijstaat om zelf het lidgeld te bepalen, (...) dan dient ook dit al seen gift beschouwd te worden in de zin van artikel 16*bis*".

Bij mail van 21 januari bezorgt PVDA-PTB een reactie op de vermelde brief van mevrouw B. Pas (bijlage 2). De partij verwijst eerst en vooral naar de *ratio legis* van de wet op de partijfinanciering, die erin bestaat corruptie te bestrijden. "Dat betekent de werking van politieke partijen beïnvloeden of mogelijks een politieke partij chanteren door met een gift bepaalde beslissingen in zijn of haar voordeel te doen keren. Een dergelijke ongeoorloofde beïnvloeding via financiering komt per definitie van buiten de partij. De wetgever heeft de pogingen aan banden gelegd om via een gift als buitenstaander een tegenprestatie van de politieke partij te bekomen". Voorts beklemtoont de partij dat er een fundamenteel verschil is tussen giften en lidgelden. "Leden betalen lidgelden. Derden geven giften. De wet verzoent op die manier de vrijheid van vereniging met de strijd tegen corruptie". En nog: "Hoge lidgelden beschouwen als giften en ere

cotisations élevées comme des dons et les soumettre à une obligation d'enregistrement, (...), met en péril la liberté d'association et le droit à la vie privée, car cela violerait la confidentialité de l'adhésion”.

II. — RÉUNIONS DES 21 JANVIER ET 4 MARS 2020

A. Réunion du 21 janvier 2020

Lors de cette réunion, il est demandé aux experts de la Commission de contrôle de rendre un avis sur la question.

B. Réunion du 4 mars 2020

1. *Préambule*

Les experts ont rendu un avis, qui a été communiqué par courriel du 21 février 2020 aux membres de la Commission de contrôle.

Mme B. Pas a indiqué que son courrier du 10 janvier 2020 ne doit pas être considéré comme une dénonciation au sens juridique du terme. Son but est que la Commission de contrôle se prononce sur la manière d'interpréter les notions de “dons” et de “cotisations”.

2. *Réunion*

M. G. *Vanden Eynde*, expert, commente l'avis des experts: la loi de 1989 ne distingue pas clairement les cotisations des dons. Un problème se pose néanmoins lorsqu'une cotisation dépasse le plafond prévu pour les dons car la piste des cotisations risque dès lors d'être suivie pour contourner les limitations applicables aux dons, ce qui ne serait pas conforme à l'esprit de la loi de 1989, qui visait à prévenir la corruption et le trafic d'influence, d'une part, et à garantir la transparence du financement des partis politiques et des candidats, d'autre part. Les experts sont une nouvelle fois amenés à conclure que la loi précitée du 4 juillet 1989 devrait être remaniée en profondeur.

M. R. *Hedebouw* (PVDA-PTB) souligne tout d'abord que son parti politique est moins dépendant du financement public que le Vlaams Belang, en raison de la part plus importante des cotisations de ses membres dans le financement du parti. En outre, il souligne que les dons enregistrés ont déjà été approuvés cinq fois par la Commission de contrôle. Il se réfère également à l'avis des experts, selon lequel “aucune disposition de la loi n'indique qu'à partir d'un certain montant la

en registratieplicht aan verbinden (...) brent de vrijheid van vereniging en het recht op privacy in het gedrang omdat het de geheimhouding van het lidmaatschap zou schenden”.

II. — VERGADERINGEN VAN 21 JANUARI EN 4 MAART 2020

A. Vergadering van 21 januari 2020

Tijdens deze vergadering wordt aan de experts van de Controlecommissie gevraagd een advies uit te brengen over de kwestie.

B. Vergadering van 4 maart 2020

1. *Vooraf*

De experts hebben een advies uitgebracht dat aan de leden van de Controlecommissie bezorgd is bij mail van (februari 2020).

Mevrouw B. Pas heeft laten weten dat haar brief van 10 januari 2020 niet als een aangifte in juridische zin moet beschouwd worden. De bedoeling is dat de Controlecommissie zich zou uitspreken over hoe de begrippen “giften” en “lidgelden” moeten geïnterpreteerd worden.

2. *Vergadering*

De heer G. *Vanden Eynde*, expert, licht het advies van de experts toe: de wet van 1989 bepaalt geen duidelijke scheidingslijn tussen de begrippen “lidgelden” en “giften”. Wanneer het bedrag van de lidgelden de maximumbedragen van de giften echter zou overschrijden, bestaat wel het gevaar dat lidgelden zouden kunnen gebruikt worden om de beperkingen inzake giften te omzeilen. Dat zou de geest van de wet van 1989 schenden, namelijk het voorkomen van corruptie en ongeoorloofde beïnvloeding enerzijds, het waarborgen van transparantie over de financiën van de politieke partijen en kandidaten anderzijds. De experts komen nogmaals tot de conclusie dat de wet van 1989 grondig moet herzien worden.

De heer R. *Hedebouw* (PVDA-PTB) wijst er eerst en vooral op dat zijn politieke partij, door het grotere aandeel van de ledenbijdragen in de financiering van de partij, minder afhankelijk is van overheidsfinanciering dan Vlaams Belang. Voorts beklemtoont hij dat de geregistreerde giften al vijf keer goedgekeurd zijn door de Controlecommissie. Hij verwijst eveneens naar het advies van de experts, luidens welk “geen enkele bepaling van de wet aangeeft vanaf welk bedrag de

cotisation volontaire d'un membre d'un parti deviendrait un don. De même rien n'interdit à un parti de proposer à ses membres le paiement non pas d'une cotisation fixe, mais d'une cotisation variable dont le montant est laissé à l'appréciation du membre.". Il estime également que le Vlaams Belang use peut-être du même procédé en faisant une distinction sur son site internet entre "*variabel steungeld*" (aide financière variable) et "*lidgeld*" (cotisation). Le problème du financement déguisé des partis par le biais de cotisations majorées n'est pas nouveau. Cependant, il n'y a pas eu, au sein du groupe de travail Partis politiques, de consensus en vue de solutionner ce problème (p. 4 de l'avis des experts). Et M. R. Hedebouw de conclure que le courrier de Mme B. Pas est une attaque politique contre son parti.

M. T. Van Grieken (VB) conteste cette dernière affirmation. L'intervenant souligne que le débat ne tourne pas essentiellement autour du PVDA-PTB. Ce qui importe en premier lieu, c'est de savoir si la loi est suffisamment claire. Or, M. Van Grieken estime, comme l'ont conclu les experts, que celle-ci mériterait d'être clarifiée.

M. R. De Caluwé (Open Vld) relativise les déclarations de M. R. Hedebouw, qui soutient que son parti serait moins dépendant du financement public: les contributions versées au parti par les mandataires constituent en effet également une forme de financement public. Par ailleurs, le PVDA-PTB a tout fait pour pouvoir bénéficier après les élections (de mai 2014) de l'intégralité de la dotation publique variable (il estimait pouvoir réclamer un montant supplémentaire pour chaque voix recueillie dans les circonscriptions électorales de la Région flamande, alors qu'il n'avait obtenu aucun siège à la Chambre dans les circonscriptions électorales de cette Région).

M. J.-M. Delizée (PS) souligne que la loi ne précise pas quelle est la différence entre les cotisations et les dons. Il y a donc une lacune dans la loi. L'intervenant renvoie à cet égard à l'avis du Conseil d'État invoqué par les experts: il appartient au législateur et non à la Commission de contrôle de déterminer les éléments essentiels de la loi de 1989 (comme l'énumération des recettes et dépenses d'un parti politique) (p. 3 de l'avis). L'intervenant fait ensuite remarquer que l'enregistrement des cotisations des membres auprès de la Commission de contrôle risque de poser problème en termes de respect de la vie privée et de la liberté d'association. Il ne peut en tout état de cause être question de violer les dispositions actuelles de la loi. L'intervenant propose d'inviter le groupe de travail "partis politiques" à se pencher sur la question.

M. W. Van der Donckt (N-VA) souligne quant à lui que l'objectif principal de la loi de 1989 est de garantir la transparence du financement des partis politiques.

vrijwillige bijdrage van een partijlid een gift wordt. Al evenmin verbiedt ook maar iets dat een partij aan haar leden niet de betaling voorstelt van een vaste bijdrage, maar wel van een variabele bijdrage waarvan het bedrag naar believen aan het lid wordt overgelaten". Nog is hij van oordeel dat Vlaams Belang misschien dezelfde praktijk hanteert door op zijn website een onderscheid te maken tussen "*variabel steungeld*" en "*lidgeld*". Het probleem van "verdoken partijfinanciering in het kader van verhoogde lidmaatschapsbijdragen" was vroeger ook al bekend. Binnen de werkgroep politieke partijen was er echter geen consensus over een oplossing voor het probleem (p. 4 van het advies van de experts). De heer R. Hedebouw besluit dat de brief van mevrouw B. Pas een politieke aanval op zijn partij is.

De heer T. Van Grieken (VB) betwist deze laatste bewering en beklemtoont dat het debat in essentie niet over PVDA-PTB gaat. Zijn bekommernis is of de wet voldoende duidelijk is. Hij is het eens met de conclusie van de experts dat de wet moet verscherpt worden.

De heer R. De Caluwé (Open Vld) relativeert de stelling van de heer R. Hedebouw dat de partij van de zelaatste minder afhankelijk van overheidsfinanciering: de afdrachten van de mandatarissen aan hun partij zijn immers ook een vorm van overheidsfinanciering. Voorts heeft de partij PVDA-PTB er alles aan gedaan om na de verkiezingen van (mei 2014) in aanmerking te komen voor het volledige deel van de variabele overheidsdotatie (de partij meende aanspraak te mogen maken op een bijkomend bedrag per stem behaald in de kieskringen van het Vlaamse Gewest, ook al had de partij in geen enkele kieskring van dit gewest een kamerzetel behaald).

De heer J.-M. Delizée (PS) is van oordeel dat de wet zelf niet bepaalt wat het onderscheid is tussen lidgelden en giften. Er is met andere woorden een leemte in de wet. Hij verwijst hiervoor naar het advies van de Raad van State dat de experts aanhalen: het is niet aan de Controlecommissie, maar aan de wetgever om de essentiële elementen van de wet van 1989 (zoals de opsomming van de ontvangsten en uitgaven van een politieke partij) te bepalen (p. 3 van het advies). Voorts wijst de spreker erop dat de registratie van de ledenbijdragen bij de Controlecommissie misschien problemen kan doen rijzen met betrekking tot de eerbiediging van de privacy en de vrijheid van vereniging. In elk geval kan er geen sprake van een inbreuk op de wet in haar huidige bewoordingen zijn. Hij stelt voor dat de werkgroep politieke partijen zich over de problematiek zou buigen.

De heer W. Van der Donckt (N-VA) van zijn kant beklemtoont dat het doel van de wet van 1989 voornamelijk is dat de financiering van de politieke partijen transparant

S'il n'y a pas de problème, pourquoi les cotisations supérieures à 125 euros ne pourraient-elles pas être enregistrées? Une application incorrecte de la loi pourrait être un indice de mauvaise foi.

Le président conclut de ce qui précède que la dénonciation contenue dans la lettre de Mme B. Pas est sans objet. Eu égard à l'avis des experts et aux débats menés au sein de la Commission de contrôle, le président propose de confier au groupe de travail "partis politiques" le soin d'examiner la problématique plus avant dans le cadre d'une évaluation générale de la loi de 1989.

La Commission de contrôle marque son accord sur ce point.

III. — ANNEXES

verloopt. Waarom zouden lidgelden boven 125 euro niet kunnen geregistreerd worden als er toch geen probleem is? Een verkeerde toepassing van de wet zou op kwade trouw kunnen wijzen.

De voorzitter besluit dat de aangifte in de brief van mevrouw B. Pas zonder voorwerp is. Gelet op het advies van de experts en de bespreking in de Controlecommissie, stelt hij voor dat de werkgroep politieke partijen de problematiek nader zou onderzoeken in het kader van een algemene evaluatie van de wet van 1989.

De Controlecommissie stemt hiermee in.

III. — BIJLAGEN

A. Lettre du 10 janvier 2020 de Mme Pas à la Commission de contrôle

Bruxelles, le 10 janvier 2020

À l'attention de la Commission de Contrôle des dépenses électorales et de la Comptabilité des partis politiques

c/o La Chambre

Rue de Louvain, 13

1000 Bruxelles

Objet: Dénonciation d'une violation potentielle par un parti politique des articles 16bis et 16ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, en raison d'une application erronée des notions de "cotisation" et de "don" visées dans ladite loi

Monsieur,

Nous avons constaté que, dans les rapports annuels déposés sur la base de la législation relative au financement des partis politiques, le parti politique PVDA-PTB déclare une quantité singulièrement élevée de "cotisations", soit, en 2017, un montant de 1,3 million d'euros. C'est 40 fois plus que Défi, par exemple, et presque 15 fois plus que Groen, pour ne citer que quelques points de comparaison.

Dans un texte intitulé "**Le PTB, un parti financé par ses membres**", publié sur son site internet le 11 septembre 2018, le parti commente comme suit son système de "cotisations":

*"Avec ce système, chaque membre qui prend des responsabilités compare son budget familial au montant de référence et décide de verser sous forme de cotisation une partie ou l'entièreté de la différence. **C'est un choix individuel et volontaire.** Dans la réalité, près de la moitié de nos responsables ont un revenu qui n'excède pas le montant de référence. Ces camarades ne peuvent pas se permettre de payer une cotisation plus importante. En effet, les membres du PTB sont également frappés par les mesures du gouvernement qui touchent les travailleurs et mettent leurs revenus sous pression. Ils paient donc 5 euros par mois et n'en sont pas moins cadre ou militant que leurs camarades."*

Il ressort de cet extrait que le parti PVDA-PTB n'applique pas, comme c'est le cas dans tout autre parti, un système de cotisation 'fixe', mais au contraire, un système dans lequel les membres versent, pour une grande partie d'entre eux, une cotisation volontaire, qui est plus

élevée. La communication du parti est effectivement claire: payer une cotisation d'un montant supérieur à 5 euros par mois relève d'un choix volontaire.

La loi distingue toutefois clairement la notion de 'cotisation' de celle de 'don'. Le versement d'une cotisation par des personnes physiques n'est pas soumis à un montant maximum, ni à un enregistrement, étant donné que dans la pratique courante, il s'agit, dans tous les partis, de montants relativement faibles. En revanche, le versement de dons par des personnes physiques est soumis à une obligation d'enregistrement et est plafonné à un maximum de 500 euros par an, le législateur estimant que dans le cas de dons, il peut s'agir de montants élevés susceptibles d'exercer une influence ou de générer des flux financiers indésirables de la part d'entreprises ou d'associations à destination des partis. Le souhait du législateur est d'empêcher cela.

Il est évident que le fait de faire passer des dons volontaires pour des 'cotisations' présente un grand avantage pour un parti : il n'y a plus d'obligation d'enregistrer la source de financement, ni de plafonnement à 500 euros.

Les médecins et les avocats qui travaillent dans le cadre d'un cabinet de groupe pourraient ainsi verser au parti des montants bien supérieurs à 500 euros, sans que ceux-ci soient considérés comme des 'dons' parce qu'ils sont présentés comme des 'cotisations volontaires'. Cette pratique engendre des risques particuliers de double financement des partis, d'autant que ces cabinets de groupe sont parfois aussi soutenus fiscalement (par exemple pour les dossiers pro deo ou les soins de santé de base).

En 1997, un 'vade-mecum' a été publié au *Moniteur belge* sur l'application et l'interprétation des dispositions de la loi relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques:

<http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?legislat=51&dossierID=3115>

Dans ce *Vade-mecum*, on peut lire, à propos de la définition du don, le commentaire suivant (à la page 104) :

'S'il est **loisible** aux participants à une réunion électorale **de fixer eux-mêmes le prix d'entrée**, celui-ci doit être considéré comme un don au sens de l'article 16*bis*.'

Cette situation nous semble parfaitement applicable à celle de la cotisation: si un membre du parti peut librement déterminer le montant de sa cotisation, comme le parti le communique sur son site internet, cette cotisation doit également être considérée comme un don au sens de l'article 16*bis*.

Une seule conclusion s'impose donc à nos yeux: le parti PVDA-PTB ne peut comptabiliser ni déclarer en tant que cotisation tout ce qui dépasse la cotisation de 5 euros par mois. Il doit déclarer ces montants en tant que "dons".

Nous estimons par conséquent que le parti politique PVDA-PTB a potentiellement enfreint la loi dans ses déclarations des années précédentes, dénonçons cette pratique et introduisons une plainte pour autant que de besoin.

Nous renvoyons également à la question écrite que nous avons adressée à cet égard au ministre de la Justice le 3 octobre 2019.

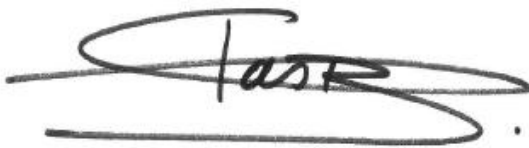
Notre question était la suivante: La loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, dispose que tout don et tout sponsoring de 125 euros ou plus doivent être enregistrés. 1. Supposons qu'un membre verse de son plein gré un montant supérieur aux différents tarifs établis par un parti. Ce surplus ne doit-il plus, dès lors, être comptabilisé comme une "cotisation" mais bien comme un "don"? Le montant dépassant les 125 euros doit-il, dans ce cas, être enregistré comme un don? 2. Qu'en est-il si le montant d'une cotisation de membre d'un parti est égal à 125 euros ou plus? Cette somme peut-elle encore être considérée comme une cotisation? Ou estime-t-on qu'il s'agit d'une pratique destinée à contourner l'obligation d'enregistrement des dons à partir de 125 euros?

La réponse a été la suivante: "L'interprétation de la législation sur les dépenses électorales et le financement des partis politiques est de la compétence exclusive de la commission parlementaire en la matière."

Nous invitons donc la Commission de contrôle à faire la clarté sur cette question et à donner rapidement aux éventuelles infractions à la loi commises au cours des dernières années la suite qui s'impose.

Nous souhaitons dès lors vous demander de convoquer et d'installer la Commission de contrôle, et d'inscrire la présente plainte à l'ordre du jour.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre considération distinguée.



Barbara PAS

Députée

Présidente du groupe Vlaams Belang

A. Brief van mevrouw B. Pas aan de Controlemissie van 10 januari 2020

Brussel, 10.01.2020

Aan de Controlemissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de
politieke partijen
P/a De Kamer
Leuvenseweg 13
1000 Brussel

Betreft: Aangifte wegens mogelijke schending artikel 16bis en artikel 16ter van de Wet betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen van 4 JULI 1989, door een politieke partij, en dit door een verkeerde toepassing van de begrippen 'lidgeld' en 'gift' in deze wet

Geachte heer,

Ik heb vastgesteld dat de politieke partij PVDA-PTB in de jaarverslagen die werden ingediend op basis van de wetgeving partijfinanciering opvallend veel 'lidgelden' aangeeft, in 2017 voor een bedrag van 1,3 miljoen euro. Dat is 40 keer meer dan bv. Défi, en bijna 15 keer meer dan Groen, om maar enkele vergelijkingspunten te nemen.

In een tekst onder de titel **'De PVDA, een partij gefinancierd door haar leden'**, die verscheen op haar website op 11 september 2018, licht de partij haar 'lidgeld'-systeem toe als volgt:

*' Volgens dit systeem vergelijkt ieder die verantwoordelijkheid draagt zijn of haar gezinsbudget met een referentiebudget en beslist dan om (een deel van) het verschil als lidgeld te betalen. **Dat is een individuele en vrijwillige keuze.** In werkelijkheid heeft bijna de helft van de PVDA-verantwoordelijken een inkomen dat kleiner is dan of gelijk aan het referentiebudget. Zij kunnen het zich niet veroorloven om een grotere bijdrage te betalen. Ook de leden van de PVDA worden immers getroffen door de regeringsmaatregelen die de inkomens van de werknemers onder druk zetten. Zij betalen dan ook gewoon 5 euro per maand en dat maakt hen niet meer of minder kaderlid of militant dan hun kameraden.'*

Uit deze tekst blijkt dat de partij PVDA-PTB geen systeem hanteert van een 'vast' lidgeld, zoals dat bij elke andere partij het geval is, maar integendeel een systeem, waarbij (een groot deel van) de leden een vrijwillig lidgeld betaalt, dat hoger ligt. De partij is inderdaad helder in de communicatie: de betaling van elk bedrag hoger dan 5 euro per maand lidgeld is een vrijwillige keuze.

De begrippen 'lidgeld' en 'gift' zijn in de wet evenwel duidelijk verschillend. Het betalen van lidgeld door natuurlijke personen is niet aan een bijzonder maximumbedrag of registratie onderworpen, omdat dit volgens de courante praktijk bij alle partijen om relatief lage bedragen gaat. Het betalen van giften door natuurlijke personen is wél aan verplichte registratie op naam en aan een beperking tot 500 euro per jaar onderworpen, omdat de wetgever gemeend heeft dat het bij giften kan gaan om hoge bedragen die kunnen leiden tot beïnvloeding of ongewenste geldstromen van bedrijven of verenigingen richting partijen. Het is de wens van de wetgever dit te verhinderen.

Het is duidelijk dat het voorstellen van vrijwillige giften als 'lidgeld' een groot voordeel biedt aan een partij: er is geen registratieplicht meer van de bron van het geld, en er is geen beperking tot 500 euro.

Dokters en advocaten, die werkzaam zijn in zogenaamde 'groepspraktijken', zouden op die manier veel grotere bedragen dan 500 euro naar de partij kunnen doen vloeien, zonder dat dit als 'gift' beschouwd wordt, omdat het wordt voorgesteld als 'vrijwillig lidgeld'. Dat doet bijzondere risico's op dubbele partijfinanciering rijzen, nu deze groepspraktijken soms ook met belastinggeld ondersteund worden (bv. voor pro deo-zaken of basisgezondheidszorg.)

Over de toepassing en interpretatie van de bepalingen van de Wet Verkiezingsuitgaven en Financiering van Partijen werd in 1997 een 'Vademecum' gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad:

<http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?legislat=51&dossierID=3115>

In dit Vademecum wordt ten aanzien van de definitie van 'gift' gezegd op p. 104:

'Indien het de deelnemers aan een verkiezingsbijeenkomst **vrijstaat om zelf de toegangsprijs te bepalen**, dan dient dat als een gift te worden beschouwd in de zin van artikel 16bis.'

Deze situatie lijkt mij perfect toepasbaar op de situatie van het lidgeld: indien het een lid van een partij vrijstaat om zelf het lidgeld te bepalen, zoals de partij op haar website communiceert, dan dient ook dit als een gift beschouwd te worden in de zin van artikel 16bis.

De conclusie lijkt mij te zijn, dat de partij PVDA alles boven het lidgeld van 5 euro per maand niet mag boeken en aangeven als 'lidgeld', maar dit moet doen als 'gift'.

Ik meen dan ook dat de politieke partij PVDA-PTB in haar aangiften van de voorbije jaren mogelijk de wet overtreden heeft, en doe aangifte en klacht voor zover als nodig.

Ik verwijs ook naar de schriftelijke vraag die ik over deze kwestie op 3.10.2019 heb ingediend bij de Minister van Justitie.

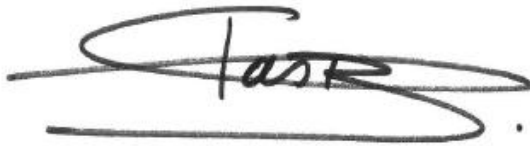
Mijn vraag was deze: De wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen vermeldt dat giften en sponsoring moeten geregistreerd worden vanaf 125 euro. 1. Stel dat door een lid vrijwillig een hoger bedrag wordt betaald dan de door een partij vastgestelde gedifferentieerde tarieven. Moet die surplus dan niet langer onder "lidgelden" maar wel onder "giften" geboekt worden? Moet die surplus vanaf 125 euro dan geregistreerd worden als gift? 2. Wat als één van de lidgeldtarieven van een partij een bedrag is van 125 euro of meer? Kan dit dan nog beschouwd worden als lidgeld? Of wordt dit beschouwd als het omzeilen van de registratieplicht van giften vanaf 125 euro?

Het antwoord op mijn vraag was: 'Enkel de parlementaire commissie die daartoe bevoegd is, kan de wetgeving over de verkiezingsuitgaven en de financiering van politieke partijen interpreteren. Ik stel dan ook voor dat u deze vragen richt aan de desbetreffende controlecommissie.'

Ik verzoek dus de Controlecommissie hierover duidelijkheid te verschaffen, en aan eventuele overtredingen van de wet de voorbije jaren een passend gevolg te geven.

Ik wil U dan ook vragen de Controlecommissie samen te roepen en te installeren, en deze klacht op de agenda te plaatsen.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'PAS', with a large, stylized flourish above it.

Barbara PAS
Kamerlid
Fractievoorzitter Vlaams Belang

B. Réponse du 21 janvier 2020 de M. R. Hedeboom à la Commission de contrôle

À la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques

Concerne : Réaction de monsieur Hedeboom à la lettre du 10 janvier de madame Barbara Pas

Mesdames et messieurs les membres de la Commission de contrôle,

Par cette note, nous souhaitons réagir à la lettre adressée à la Commission de contrôle du 10 janvier par madame Barbara Pas, présidente du groupe Vlaams Belang à la Chambre. Par cette lettre, madame Pas tente de criminaliser le système de cotisation du PTB. Le Vlaams Belang abuse de la loi sur le financement des partis dans le but d'infliger au PTB un dommage financier. Dans sa lettre, madame Pas affirme que les cotisations des membres du PTB doivent être assimilées à des dons. Elle interprète de manière complètement erronée la loi sur le financement des partis et passe tout à fait à côté de la *ratio legis* de la loi, à savoir la lutte contre la corruption. Madame Pas compare des pommes et des poires. Nous demandons à la Commission de contrôle de rejeter purement et simplement sa demande, pour les raisons suivantes.

1. La *ratio legis* de la loi sur le financement des partis : la lutte contre la corruption.

La loi sur le financement des partis a été adoptée pour empêcher que des entreprises ou de riches groupes de pression ne puissent acheter ou influencer des partis politiques. Ce sont de graves affaires de corruption qui ont motivé l'adoption de cette loi. C'est la raison pour laquelle les dons aux partis politiques ont reçu un statut légal particulier.

Le but de la loi n'est pas de restreindre le financement indépendant des partis politiques. Son objectif est de combattre la corruption. On vise par là le fait d'influencer le fonctionnement de partis politiques ou d'exercer un possible chantage sur un parti politique, en utilisant un don pour infléchir à son avantage certaines décisions. Par définition, une telle influence illicite par le biais d'un financement est exercée depuis l'extérieur du parti. Le législateur fait obstacle aux tentatives de quelqu'un d'étranger à un parti politique d'obtenir de celui-ci une contre-prestation à la suite d'un don.

Concernant l'objectif visé par la loi sur le financement des partis, on peut lire ce qui suit dans la littérature : « Ces restrictions ont été introduites afin d'empêcher les partis politiques d'user de leur influence sur les décisions politiques au profit d'entreprises, de groupes de pression ou de particuliers fortunés qui, en retour, font un don à la caisse du parti. » (*Op. cit.*, p. 157.) Et plus loin : « Le financement public accroît... l'indépendance des partis vis-à-vis des groupes de pression fortunés. En établissant une source durable de revenus à partir de fonds publics, un parti est moins dépendant de fonds privés et moins susceptible de donner l'impression de conflit d'intérêts, qui peut aller de pair, surtout lorsqu'il s'agit de dons importants. » (*Op. cit.*, p. 163.) (Citations tirées de Koen Muylle et Jeroen Van Nieuwenhove : « Recente ontwikkelingen inzake partijfinanciering en de controle op verkiezingsuitgaven en regeringsmededelingen » in *De vijfde staatshervorming van 2001*, Die Keure, 2002.)

Les dons visés par la loi n'ont rien à voir avec des cotisations. Ceci justement parce que les membres ont le droit démocratique, conformément aux règles du parti, de déterminer la ligne et les décisions du parti. Il revient au parti de définir la manière dont cela s'organise. Les membres peuvent le faire de toutes les manières que les statuts du parti leur permettent. Seuls des personnes extérieures à un parti pourraient avoir l'intention d'influencer ses décisions par le biais d'un apport financier.

Le but de la loi est de lutter contre la corruption. Cela n'a jamais été d'intervenir dans les cotisations des partis politiques. Le législateur s'est abstenu de réglementer les cotisations aux partis politiques, et les a encore moins limitées. Si telle avait été son intention, il aurait introduit cela explicitement dans la loi. Dans une démocratie, il est crucial que les partis politiques puissent s'appuyer sur l'engagement de leurs membres. Cela ne peut qu'être encouragé. Les partis politiques sont libres d'établir leur système d'adhésion. Ce principe est inhérent à la liberté d'association.

2. La différence fondamentale entre dons et cotisations

La loi prévoit donc une différence fondamentale entre les dons et les cotisations. Madame Pas dit elle-même dans sa lettre : « Le paiement d'une cotisation par une personne physique n'est pas soumis à un montant maximum particulier, ni à enregistrement. » Elle écrit aussi : « Les termes "cotisation" et "don" sont par ailleurs clairement différents dans la loi. »

Mais elle se trompe sur la différence essentielle qui distingue une cotisation d'un don. Ce n'est pas la grandeur du montant. L'essence de cette différence tient dans le fait que l'on est membre ou non du parti politique. Lorsqu'on devient membre d'un parti politique, ce qui est un choix totalement libre, on s'engage à respecter les objectifs de ce parti, et on accepte également les statuts et les règles du parti en question. Il appartient à chaque parti de déterminer ses propres conditions d'adhésion. L'adhésion au PTB est, pour des raisons évidentes, volontaire. Mais dès lors qu'on devient membre du parti, on agit selon ses statuts et ses règles.

Aucune disposition légale ne stipule qu'à partir d'un certain montant, la cotisation deviendrait un don, au sens de la loi sur le financement des partis. La différence essentielle réside dans la personne qui paie le montant. Les membres paient une cotisation. Des tiers font des dons. La loi concilie ainsi la liberté d'association et la lutte contre la corruption. Il est parfaitement légal pour les membres, qui ne peuvent être que des personnes physiques, de payer des cotisations à leur parti conformément aux règles du parti. La liberté d'association porte sur le choix de devenir membre ou non. Quiconque prend une haute responsabilité au PTB, accepte d'organiser sa vie en fonction d'un niveau de vie belge moyen.

Aucune règle n'interdit à un parti politique de travailler avec un système de cotisations variables, ou avec une cotisation minimale. Un tel système est d'ailleurs plus équitable qu'un montant fixe. Les membres qui disposent de moyens financiers plus importants paient une cotisation plus élevée.

L'exemple des médecins et des avocats est lui aussi complètement boiteux. Lorsque les médecins et les avocats membres du parti paient une cotisation, celle-ci provient bien entendu de leurs revenus (pour lesquels ils ont travaillé). Que ces revenus proviennent ou non de « l'argent des impôts » est complètement hors de propos. Il n'est absolument pas question en cela de double financement d'un parti. Un membre du Vlaams Belang qui est fonctionnaire et dont le salaire est bien sûr payé avec l'argent des impôts, serait-il alors également accusé de double financement d'un parti ?

Dans le même sens, on peut se référer à l'équivalence en droit des dons en nature et des dons financiers. Si on suivait le raisonnement de madame Pas, les prestations des membres actifs dans le cadre de leur engagement pour le parti (très rapidement supérieures à 500 € sur une base annuelle) devraient être assimilées à des dons, et donc également enregistrées et plafonnées. Cela donnerait lieu à une chasse aux sorcières et rendrait impossible le fonctionnement d'un parti. Cela n'a bien sûr jamais été l'intention du législateur et c'est indéfendable dans une société démocratique où les partis politiques doivent précisément s'appuyer sur leurs membres.

Madame Pas fait référence au vade-mecum qui stipule qu'il s'agit d'un don si les participants à une réunion électorale sont libres de déterminer le prix d'entrée. Un droit d'entrée libre à une activité

ouverte est en effet un don dans la mesure où il s'agit d'une activité ouverte, à laquelle des étrangers peuvent également venir, et où cette contribution libre n'est pas enregistrée. Une telle réunion n'est pas réservée aux membres. Cela illustre une fois de plus que la seule distinction possible entre cotisation et don est de savoir s'il s'agit de la cotisation d'un membre dans le cadre des règles du parti, ou d'une contribution d'une personne étrangère au parti.

Considérer les cotisations élevées comme des dons et les soumettre à une obligation d'enregistrement, ce à quoi revient la position de madame Pas, met en péril la liberté d'association et le droit à la vie privée, car cela violerait la confidentialité de l'adhésion.

Par ailleurs, il est d'ailleurs est à souligner que le Vlaams Belang utilise également un système de membres « de soutien ». Un membre du Vlaams Belang peut en effet choisir de payer une cotisation plus élevée s'il en a les moyens. Sur son propre site web, le Vlaams Belang ne mentionne comme cotisation qu'un montant minimum, et laisse la latitude de payer davantage (<https://www.vlaamsbelang.org/product/steunend-lid-worden/>).

La différence de régime juridique entre les dons et les cotisations se reflète également dans la présentation des formulaires de déclaration annuelle à la Commission de contrôle, sur lesquels différentes rubriques sont prévues pour les dons et les cotisations. Les dons et les cotisations sont imputés à des comptes séparés de la comptabilité, comme le prévoit le plan comptable légal.

Enfin, on peut encore se référer à ce qui suit. À une question du GRECO sur les legs, il a été répondu ceci : « ... les hommes et femmes politiques ont précisé qu'il n'existe aucun règlement pour les legs et que ceux-ci ne peuvent en d'autres termes pas être soumis aux limitations en matière de dons. Ils ne sont donc pas plafonnés. Les legs de 125 euros ou plus ne doivent par ailleurs pas être enregistrés et signalés à la Commission de contrôle. » (Voir « Les dons aux partis politiques et aux candidats » (1999-2016), Crisp, 2017, Jef Smulders et Bart Maddens.) Cela vaut mutatis mutandis pour les cotisations aussi. Tout comme pour les legs, il n'existe pas de règles spécifiques pour les cotisations.

3. Le contrôle par le réviseur d'entreprise

La tâche du réviseur d'entreprise consiste à vérifier minutieusement la comptabilité des partis politiques chaque année. Il a la tâche de vérifier si l'argent reçu provient effectivement des membres et s'inscrit dans le système d'adhésion du parti. Il a un accès complet aux comptes et vérifie si tous les montants comptabilisés par le parti politique au titre des cotisations sont effectivement des cotisations. Cela signifie que la distinction entre les cotisations et les dons est vérifiée très précisément chaque année par l'auditeur.

La distinction entre les cotisations des membres (personnes physiques figurant sur la liste des membres) et les dons des personnes extérieures (personnes physiques ne figurant pas sur la liste des membres) est faite sur la base des listes que le réviseur d'entreprise peut consulter. Il est tenu au secret professionnel.

4. Conclusion

Nous demandons aux membres de la Commission de contrôle de constater qu'aucun argument de la plainte de madame Pas ne tient, et de ne donner donc aucune suite à cette attaque du Vlaams Belang contre le système de cotisations du PTB.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'assurance de ma très haute considération,
Raoul Hedebouw, président du groupe PTB.

B. Antwoord van de heer R. Hedebouw aan de Controlegcommissie van 21 januari 2020

Aan de Controlegcommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de politieke partijen

Betreft: Reactie van dhr. Hedebouw op de brief van 10 januari van mevr. Barbara Pas

Geachte leden van de Controlegcommissie

Met deze nota wensen wij te reageren op de brief van mevr. Barbara Pas, fractievoorzitter van het Vlaams Belang in de Kamer, van 10 januari en gericht aan de Controlegcommissie. De brief van mevr. Pas is een poging om het systeem van de ledenbijdragen van de PVDA te criminaliseren. Het Vlaams Belang misbruikt de wet op de partijfinanciering om de PVDA financieel te schaden. In haar brief stelt mevrouw Pas dat de lidgelden van de PVDA dienen gelijk gesteld te worden met giften. Ze interpreteert de wet op de partijfinanciering volstrekt fout en gaat totaal voorbij aan de ratio legis van de wet, zijnde de strijd tegen corruptie. Mevr. Pas vergelijkt appels met peren. Wij vragen de Controlegcommissie haar vraag zonder meer af te wijzen en wel om volgende redenen.

1. De ratio legis van de wet op de partijfinanciering. De strijd tegen corruptie.

De wet op de partijfinanciering is er gekomen om de praktijk aan banden te leggen dat bedrijven of vermogende drukingsgroepen politieke partijen konden omkopen of beïnvloeden. Het zijn ernstige gevallen van corruptie die rechtstreeks aan de basis lagen van de totstandkoming van de wet. Externe giften aan politieke partijen kregen om die reden een bijzonder wettelijk statuut.

Het doel van de wet is niet om de onafhankelijke financiering van politieke partijen te fnuiken. Het doel van de wet is om corruptie tegen te gaan. Dat betekent de werking van politieke partijen beïnvloeden of mogelijks een politieke partij chanteren door met een gift bepaalde beslissingen in zijn of haar voordeel te doen keren. Een dergelijke ongeoorloofde beïnvloeding via financiering komt per definitie van buiten de partij. De wetgever heeft de pogingen aan banden gelegd om via een gift als buitenstaander een tegenprestatie van de politieke partij te bekomen.

Over het doel van de wet op de partijfinanciering lezen we in de literatuur het volgende : "Deze beperkingen werden ingesteld om te vermijden dat politieke partijen hun invloed op de politieke besluitvorming zouden aanwenden ten voordele van ondernemingen, pressiegroepen of welgestelde particulieren die in ruil een gift doen aan de partijkas" (op.cit. p. 157) En verder: "De overheidsfinanciering verhoogt ... de onafhankelijkheid van partijen ten aanzien van vermogende pressiegroepen. Door het instellen van een duurzame inkomstenbron uit overheidsmiddelen is een partij minder afhankelijk van private middelen en minder vatbaar voor de indruk van belangenvermenging die ermee gepaard kan gaan, zeker wanneer het substantiële giften betreft." (op.cit. p. 163) (Citaten uit Koen Muylle en Jeroen Van Nieuwenhove: "Recente ontwikkelingen inzake partijfinanciering en de controle op verkiezingsuitgaven en regeringsmededelingen" in "De vijfde staatshervorming van 2001", Die Keure, 2002)

De door de wet geviseerde giften hebben met lidgelden niets te maken. Net omdat leden juist het democratisch recht hebben, om conform de regels van de partij, de lijn en de beslissingen van de partij te bepalen. Hoe dit georganiseerd wordt komt toe aan de partij. De leden kunnen dat doen op alle manieren die de statuten hen toelaten. Het zijn enkel buitenstaanders die de intentie zouden kunnen hebben om door middel van financiële inbreng beslissingen te beïnvloeden.

Het doel van de wet is de strijd tegen corruptie. Het is nooit de bedoeling geweest zich te moeien met de lidgelden van politieke partijen. De wetgever heeft er zich van onthouden de lidgelden aan politieke partijen te reglementeren laat staan te beperken. Indien ze dat wel had willen doen dan zou

ze dat expliciet in de wet hebben ingeschreven. Het is cruciaal in een democratie dat politieke partijen kunnen steunen op het engagement van hun leden. Dat kan enkel aangemoedigd worden. Het staat politieke partijen vrij hun systeem van lidmaatschap te bepalen. Dat principe behoort tot de vrijheid van vereniging.

2. Het fundamenteel verschil tussen giften en lidgelden

De wet voorziet dan ook een fundamenteel verschil tussen giften en lidgelden. Mevrouw Pas zegt zelf in haar brief: "Het betalen van lidgeld door natuurlijke personen is niet aan een bijzonder maximumbedrag of registratie onderworpen". Ze zegt ook: "De begrippen 'lidgeld' en 'gift' zijn in de wet evenwel duidelijk verschillend".

Maar ze vergist zich over het essentiële verschil tussen een lidgeld en een gift. Dat is niet de grootte van het bedrag. De essentie van dat verschil komt voort uit het al dan niet lid zijn van de politieke partij. Als men lid wordt van een politieke partij, wat een volledig vrije keuze is, dan engageert men zich voor de doelen van die partij en gaat men ook akkoord met de statuten en de partijregels. Het behoort toe aan elke partij om zijn eigen lidmaatschapsvoorwaarden te bepalen. Lid worden van de PVDA is om evidente reden vrijwillig. Maar wordt men lid, dan handelt men naar de statuten en regels van de partij.

Uit geen enkele wettelijke bepaling blijkt dat lidgeld vanaf een bepaald bedrag een gift zou worden in de zin van de wet op de partijfinanciering. Het essentieel verschil zit hem in wie het bedrag overmaakt. Leden betalen lidgelden. Derden geven giften. De wet verzoent op die manier de vrijheid van vereniging met de strijd tegen corruptie. Het is voor leden, die enkel natuurlijke personen kunnen zijn, volstrekt legaal lidgeld te betalen aan hun partij conform de partijregels. De vrijwilligheid slaat op het al dan niet lid worden. Neemt men hoge verantwoordelijkheid bij de PVDA dan is men akkoord om zijn of haar leven in te richten naar een gemiddeld Belgisch levensniveau.

Er is geen enkele regel die verbiedt aan een politieke partij om te werken met een systeem van variabel lidgeld of om met een minimum lidgeld te werken. Dat is trouwens rechtvaardiger dan een vast bedrag. Leden met meer financiële middelen betalen een hoger lidgeld.

Ook het voorbeeld van de dokters en advocaten loopt volledig mank. Wanneer dokters en advocaten-partijleden een bijdrage betalen gebeurt die betaling uiteraard uit hun inkomen (waarvoor ze gewerkt hebben). Of dat inkomen nu afkomstig is van "belastinggeld" of niet is volledig naast de kwestie. Van dubbele partijfinanciering is hier hoegenaamd geen sprake. Of zal een Vlaams Belang lid, dat ambtenaar is en wiens loon uiteraard met belastinggeld wordt betaald, ook beschuldigd worden van dubbele partijfinanciering?

In dezelfde zin kan verwezen worden naar de gelijkstelling in de wet van giften in natura met financiële giften. Indien de redenering van mevrouw Pas zou kloppen, zouden prestaties van actieve leden in het kader van hun engagement voor de partij (toch al heel snel meer waard dan 500 € op jaarbasis) dienen gelijk gesteld te worden met giften en dus ook worden geregistreerd en geplafonneerd. Dat zou tot een heksenjacht leiden en de werking van partijen onmogelijk maken. Dat is natuurlijk nooit de bedoeling van de wetgever geweest en is onverdedigbaar in een democratische samenleving waarbij politieke partijen juist moeten steunen op hun leden.

Mevrouw Pas verwijst naar het vademecum waarin gezegd wordt dat van een gift sprake is indien het de deelnemers aan een verkiezingsbijeenkomst vrij staat om de toegangsprijs te bepalen. Een vrije toegangsbijdrage bij een open activiteit is inderdaad een gift aangezien het gaat om een open activiteit waar ook buitenstaanders naartoe kunnen komen en de vrije bijdrage niet geregistreerd

wordt. Zo'n meeting is niet alleen voor leden. Dat illustreert opnieuw dat het enige mogelijke onderscheid tussen een lidgeld en een gift is of het een bijdrage is van een lid in het kader van de partijregels dan wel van een buitenstaander.

Hoge lidgelden beschouwen als giften en er een registratieplicht aan verbinden, waar het standpunt van mevrouw Pas op neerkomt, brengt de vrijheid van vereniging en het recht op privacy in het gedrang omdat het de geheimhouding van het lidmaatschap zou schenden.

Het is trouwens opvallend dat ook het Vlaams Belang een systeem hanteert van "steunend" lid. Een lid van het Vlaams Belang kan kiezen om een hoger lidgeld te betalen als hij of zij daartoe de middelen heeft. Het Vlaams Belang vermeldt op haar eigen website enkel een minimumbedrag als lidgeld en laat de optie open om meer te betalen. (<https://www.vlaamsbelang.org/product/steunend-lid-worden/>)

Het verschillend wettelijk regime tussen giften en lidgelden blijkt ook uit de opmaak van de formulieren voor jaarlijkse rapportering aan de Controlecommissie waarop verschillende categorieën voorzien zijn voor giften en lidgelden. Giften en lidgelden worden geboekt op afzonderlijke boekhoudkundige rekeningen, zoals dat voorzien is in het wettelijk boekhoudkundig schema.

Tot slot kan nog naar het volgende verwezen worden. Op een vraag van het GRECO over legaten werd als volgt geantwoord: "... les hommes et femmes politiques ont précisé qu'il n'existe aucun règlement pour les legs et que ceux-ci ne peuvent en d'autres termes pas être soumis aux limitations en matière de dons. Ils ne sont donc pas plafonnés. Les legs de 125 euros ou plus ne doivent par ailleurs pas être enregistrés et signalés à la Commission de contrôle". (Zie "Les dons aux partis politiques et aux candidats" (1999-2016), Crisp, 2017, Jef Smulders et Bart Maddens) Mutatis mutandis geldt dat ook voor ledenbijdragen. Net als voor legaten bestaan er voor lidgelden geen specifieke regels.

3. De controle door de bedrijfsrevisor

De bedrijfsrevisor heeft als taak jaarlijks de boekhouding van politieke partijen minutieus te controleren. Zijn taak is om na te gaan of de toegekomen gelden effectief afkomstig zijn van leden en kaderen in het lidmaatschapssysteem van de partij. Hij krijgt volledige inzage in de boekhouding en controleert of alle bedragen die de politieke partij boekt als lidgelden ook daadwerkelijk lidgelden zijn. De controle naar het onderscheid tussen lidgelden en giften gebeurt dus elk jaar zeer precies door de bedrijfsrevisor.

Het onderscheid tussen bijdragen van leden (natuurlijke personen die op de ledenlijst voorkomen) en giften van buitenstaanders (natuurlijke personen die niet op de ledenlijst voorkomen) gebeurt op basis van de lijsten die consulteerbaar zijn door de bedrijfsrevisor. Hij is gebonden aan het beroepsgeheim.

4. Besluit

Wij vragen aan de leden van de Controlecommissie om vast te stellen dat de klacht van mevr. Pas geen steek houdt en dus geen gevolg te geven aan deze aanval van het Vlaams Belang op het systeem van lidgelden van de PVDA.

Hoogachtend

Raoul Hedebouw, Fractievoorzitter PVDA

C. Avis des experts de la Commission de contrôle

Chambre – Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques

Avis des experts au sujet de la dénonciation du Vlaams Belang (cotisations de membres perçues par le PTB/PVDA)

RÉSUMÉ

- les articles actuels de la loi de 1989 (art. 16*bis* et 16*ter*) sont imprécis en ce qui concerne les types de revenus des partis politiques et n'indiquent pas ce qu'il y a lieu d'entendre par « cotisations » et « dons » ;
- la loi ne distinguant pas non plus clairement les cotisations des dons, elle a créé une zone grise qui peut être source de questions et d'incohérences ;
- un problème se pose néanmoins lorsqu'une cotisation dépasse le plafond prévu pour les dons (500 euros et 125 euros pour l'enregistrement obligatoire) car la piste des cotisations risque dès lors d'être suivie pour contourner les limitations applicables aux dons, ce qui ne serait pas conforme à l'esprit de la loi de 1989, qui visait à prévenir la corruption et le trafic d'influence, d'une part, et à garantir la transparence du financement des partis politiques et des candidats, d'autre part.
- ce dossier amène une nouvelle fois les experts à conclure que la loi précitée du 4 juillet 1989 devrait être remaniée en profondeur.

EXAMEN

1. La plainte du Vlaams Belang datée du 10 janvier 2020

Le Vlaams Belang relève que le parti PVDA-PTB déclare dans ses rapports annuels «une quantité singulièrement élevée de "cotisations", soit en 2017 un montant de 1,3 million d'euros » et souligne que selon son site internet « le PVDA-PTB n'applique pas un système de cotisation 'fixe' mais un système dans lequel une grande partie des membres versent une cotisation volontaire plus élevée ».

Le Vlaams Belang expose que le fait de faire passer des dons volontaires pour des 'cotisations' présente un grand avantage pour un parti puisqu'il n'y a plus d'obligation d'enregistrer la source de financement, ni de plafonnement à 500 euros.

Il estime que si un membre du parti PVDA-PTB peut librement déterminer le montant de sa cotisation, cette cotisation doit également être considérée comme un don au sens de la loi. Il conclut que ce parti « a potentiellement enfreint la loi dans ses déclarations des années précédentes » et dénonce cette pratique.

2. La note de défense du PTB-PVDA communiquée le 21 janvier 2020

Le PTB-PVDA répond que le Vlaams Belang interprète de manière erronée la loi sur le financement des partis et ignore la *ratio legis* de la loi, dont le but n'est pas de restreindre le financement indépendant des partis mais de lutter contre la corruption.

La note soutient que les dons visés par la loi n'ont rien à voir avec les cotisations des membres et que seules des personnes extérieures à un parti pourraient essayer d'influencer ses décisions par un apport financier. Le PTB-PVDA ajoute que la différence essentielle qui distingue une cotisation d'un don n'est pas la hauteur du montant, mais tient au fait que l'on est membre ou non du parti.

Considérer des cotisations élevées comme des dons reviendrait à mettre en péril la liberté d'association et le droit à la vie privée, car cela violerait la confidentialité de l'adhésion.

3. Que dit la loi du 4 juillet 1989 ?

3.1. A l'origine, l'article 1^{er} de la loi était ainsi rédigé :

*« Art. 1^{er}. Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :
(...) »*

2° recettes d'un parti politique :

- les dotations accordées en vertu du chapitre III de la présente loi;
- les montants versés par les institutions visées à l'article 71 du Code des impôts sur les revenus;
- **les dons**, donations ou legs;
- les contributions des groupes de la Chambre des représentants, du Sénat ou des Conseils;
- **les cotisations des membres**;
- 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 ».

La loi distinguait ainsi clairement en 1989 les « dons » des « cotisations des membres ». Dans les développements de la proposition de loi, il a été précisé que ces cotisations comprenaient également « les cotisations d'honneur des mandataires et des anciens mandataires ».

Il est également intéressant de relever qu'en Commission de l'Intérieur l'un des auteurs de la proposition de loi a déclaré ce qui suit à propos du financement des partis et des cotisations des membres :

« Ces moyens financiers peuvent provenir de sources diverses. L'une de celles-ci est constituée par les cotisations, mais les partis doivent s'imposer des limites et ne peuvent exiger de leurs membres des montants exorbitants » (Doc. Chambre, s. 1988-89, n° 747/5, pp. 4-5).

3.2. L'article 1er, 2° de la loi du 4 juillet 1989, qui contenait une énumération des recettes d'un parti politique (dont les dons et les cotisations des membres) a été entièrement abrogé par la loi du 6 janvier 2014, dans le cadre de la VIe Réforme de l'Etat.

Cette abrogation a été justifiée par le fait que « les définitions des recettes et dépenses des partis politiques dataient de 1989 et étaient tombées en désuétude. En effet, conformément à l'article 23 de la loi du 4 juillet 1989, les partis politiques sont tenus d'établir chaque année un rapport financier dans le respect de la loi sur les comptes des entreprises et comprenant au moins les documents énumérés à l'annexe de la loi de 1989 ».

Dans son avis n° 53.905 du 13 août 2013 sur la proposition devenue la loi précitée du 6 janvier 2014, le Conseil d'Etat s'est exprimé comme suit quant au rôle de la Commission de contrôle :

*« Malgré ces explications, il est à noter que, à la suite de la suppression de l'énumération des recettes et dépenses d'un parti politique et de ses composantes résultant de l'abrogation de l'article 1er, 2° et 3°, de la loi du 4 juillet 1989 et du remplacement du point 2 de l'annexe de cette loi par l'article 30 de la proposition, **une très large liberté d'appréciation est accordée à la Commission de contrôle pour déterminer les recettes et les dépenses des partis politiques** et de leurs composantes et, partant, le champ d'application de la loi du 4 juillet 1989. Il appartient toutefois au législateur de déterminer lui-même les éléments essentiels de la réglementation, tels que son champ d'application. En l'espèce, cela implique que la proposition devra à tout le moins déterminer les éléments de base des recettes et dépenses des partis politiques et de leurs composantes, la Commission de contrôle étant ensuite habilitée à fixer les modalités de la mise en œuvre du régime légal dans le cadre des éléments de base à prendre en compte ainsi délimité par le législateur ».*

4. La réglementation des dons et les modifications apportées à la loi en 1993 et en 1998

4.1. La loi du 4 juillet 1989 a été modifiée le 18 juin 1993 : le législateur a interdit purement et simplement les dons des personnes morales et des associations de fait et n'a plus autorisé que les dons des personnes physiques (et il n'y a plus de déductibilité fiscale).

La loi du 19 novembre 1998 a également imposé d'enregistrer l'identité des personnes faisant un don de 125 euros ou plus, tandis que les partis ne peuvent recevoir annuellement de la part d'une même personne physique qu'un maximum de 500 euros. Le même article (16bis) sanctionne le parti politique qui accepte un don prohibé.

Les discussions parlementaires de l'époque apportent peu d'éclairage sur le lien éventuel entre les dons et les cotisations des membres versées à un parti. On a semble-t-il considéré que l'enregistrement des petits donateurs, parmi lesquels il faut compter les membres qui versent une cotisation, ne présente aucun intérêt et risquait d'alourdir considérablement et inutilement la tâche des partis bénéficiaires (voy. par exemple la déclaration de l'un des co-auteur d'une des propositions de loi examinées au sein de la Commission de l'Intérieur - Doc. Chambre 1158/10-96/97, p. 26).

4.2. La loi du 19 novembre 1998 avait également modifié l'article 16bis de la loi du 4 juillet 1989 afin de préciser que « *les versements que les mandataires politiques font à leur parti politique ne sont pas considérés comme des dons* ».

Il s'agit ici des *rétrocessions* que les mandataires réservent à leur parti ; cette source de revenus peut parfois être importante pour les partis. Toutefois, si ces versements ne sont pas considérés comme des dons, il paraît hasardeux d'en déduire *a contrario* que les versements et cotisations des membres non mandataires à leur parti devraient être considérés comme des dons.

5. L'évaluation de la loi en 2001

En octobre 2001 la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis avait créé un groupe de travail chargé d'examiner les problèmes posés par l'application de la législation. A cette occasion chaque groupe politique a été invité à communiquer son point de vue sur différents thèmes liés au financement.

En rapport avec la question des dons, un seul groupe politique (le SP.a) a évoqué concrètement la situation des cotisations des membres. On lit ce qui suit dans la lettre du 12 juin 2001 adressée par le Député Dirk VAN der MAELEN au secrétaire de la Commission de contrôle :

« Aansluitend kan er zich een probleem stellen m.b.t. verdoken partijfinanciering in het kader van verhoogde lidmaatschapsbijdragen. De ledenbijdragen die een politieke partij vraagt zou aan de Controlecommissie moeten medegedeeld worden ».

Toutefois, cette proposition n'a fait l'objet d'aucun consensus au sein du groupe de travail (voir Doc. Chambre, 50 1428/001, spéc. pp. 29 et 107).

6. L'examen des recommandations du GRECO en 2003 – Financement public ou financement privé des partis ?

6.1. Après les élections fédérales de 2010, le groupe de travail « Partis politiques » a été installé en vue d'élaborer des propositions visant à transposer les recommandations du GRECO contenues dans son rapport d'évaluation de 2009 (« Transparence du financement des partis politiques »). Ce groupe de travail, constitué de députés et sénateurs, a auditionné des experts universitaires.

Plusieurs de ces experts ont défendu l'idée de réduire progressivement la part des dotations publiques dans le financement des partis et d'accroître la part du financement privé, provenant notamment des dons des adhérents (voy. notamment les auditions du professeur Dajo DE PRINS de l'Université d'Utrecht, du professeur Jan VELAERS de l'Université d'Anvers, et de Karolien WEEKERS de la KULeuven – Doc. Chambre 53 2854/001 - rapport intermédiaire fait au nom du groupe de travail par M. GEORGE).

Spécialement à propos des cotisations des membres, K. WEEKERS a déclaré ce qui suit (p. 42):

« Elle ajoute qu'il faut encourager les partis à recevoir des dons ou à lever des fonds par le biais de cotisations. À l'heure actuelle, les partis sont tributaires des pouvoirs publics pour la majeure partie de leur financement (75 % - 80 %). Les dons ne représentent que 1 % de leurs recettes alors que les cotisations représentent 5 % de celles-ci. Il faut savoir en effet que les partis n'ont aucun moyen incitatif à leur disposition pour recruter des membres ou lever des fonds. Ils risquent par-là d'être déconnectés de la société. Pour pouvoir leur conférer une assise sociétale plus large, il faudrait envisager l'instauration d'une forme de cofinancement (matching funds), à l'exemple de ce qui existe en Allemagne et aux Pays-Bas. On subordonnerait ainsi partiellement le montant du financement public du parti aux fonds que celui-ci est parvenu à recueillir auprès de la collectivité ».

6.2. Dans des analyses bien connues, le professeur Bart MADDENS (KULeuven) a aussi dénoncé le système belge de financement des partis politiques, en critiquant le fait que les partis sont devenus trop dépendants des revenus publics. Un parti sans membres pourrait ainsi survivre financièrement pendant plusieurs élections consécutives.

Selon le professeur MADDENS, il faudrait idéalement qu'un parti politique dynamique soit autonome et que son appel aux deniers publics soit aussi réduit que possible.

Il s'ensuit aussi que le financement des partis doit s'envisager dans un contexte plus global que les seules dotations publiques. À côté de l'argent public, il faut prendre en compte les autres ressources dont bénéficient les partis. À cet égard, la loi devrait assurer un équilibre suffisant entre financement public et financement privé.

On citera également le système original allemand de "Matching funds" qui prévoit qu'un parti perçoit davantage de subventions publiques à mesure qu'il reçoit plus de dons de sa base.

7. Le règlement n ° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens

On peut aussi se référer à la réglementation européenne, qui offre un exemple intéressant en ce qui concerne la problématique des dons aux partis et la prise en compte des cotisations des membres.

Le règlement n° 1141/2014, qui vise à augmenter la transparence du financement des partis politiques européens et à éviter un détournement potentiel des règles de financement, définit les « contributions des membres » :

« tout paiement en espèces, y compris les cotisations, les contributions en nature ou la fourniture en dessous de la valeur du marché de biens, de services (y compris des prêts) ou de travaux et/ou toute autre transaction constituant un avantage économique pour le parti politique européen concerné ou la fondation politique européenne concernée, lorsqu'ils sont fournis au parti politique européen ou à la fondation politique européenne par l'un de leurs membres, à l'exception des activités politiques habituelles menées à titre volontaire par les membres individuels ».

L'article 20 du règlement prévoit ensuite ce qui suit :

« (...) »

2. Les partis politiques européens et les fondations politiques européennes, lors de la soumission de leurs états financiers annuels conformément à l'article 23, transmettent également la liste de tous les donateurs et de leurs dons respectifs, en indiquant à la fois la nature et la valeur des dons individuels. Le présent paragraphe s'applique également aux contributions des partis qui sont membres de partis politiques européens et d'organisations qui sont membres de fondations politiques européennes.

7. Les contributions versées à un parti politique européen par ses membres sont permises. La valeur de ces contributions ne dépasse pas 40 % du budget annuel de ce parti politique européen.

(...)

9. Sans préjudice des paragraphes 7 et 8, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes peuvent accepter des contributions de citoyens qui sont leurs

membres jusqu'à un montant de 18 000 EUR par an et par membre, lorsque ces contributions sont faites par le membre concerné en son nom propre ».

Enfin, les donations anonymes ne peuvent pas être acceptées. Il est imposé un enregistrement obligatoire (et une publication) de l'identité des donateurs à partir de 3.000 euros. Pour les montants compris entre 1.500 et 3.000 euros l'autorisation du donateur est nécessaire pour la publication de ses données, et les noms des auteurs de donations individuelles ne dépassant pas 1.500 euros ne doivent pas obligatoirement être publiés.

Ces seuils ménagent un équilibre adéquat entre, d'une part, le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel et, d'autre part, l'intérêt public légitime à la transparence concernant le financement des partis politiques européens.

CONCLUSIONS DES EXPERTS

1. Les experts arrivent au constat que la législation pèche par un manque de clarté. La définition des « dons » figurant dans la loi n'est pas suffisamment précise pour garantir une pratique uniforme en matière de comptabilisation des différentes ressources des partis (dons, sponsoring, avantages en nature, origine des fonds, cotisations des membres, rétrocessions des mandataires, ...).

Malgré les retouches successives apportées à la législation et les recommandations du GRECO, la réglementation des dons faits aux partis politiques reste toujours peu transparente, alors que le but des articles 16bis et 16ter était d'assurer un financement transparent.

Si les dons se distinguent du sponsoring (qui implique une contrepartie, à savoir la promotion de l'image ou de produits), il faudrait encore distinguer les dons en espèces des dons en nature, ces derniers pouvant être l'apport immatériel de membres d'un parti, qui ne doit pas être comptabilisé comme un don mais relève des pratiques normales du militantisme.

Quant au vade-mecum que la Commission de contrôle publie avant chaque élection, il constitue un commentaire intéressant de la loi, mais les quatre pages qui sont consacrées aux dons des personnes physiques n'éclairent en rien la question de la différence qui devrait être faite entre les dons, les libéralités et les cotisations des membres d'un parti.

2. Les experts estiment qu'il faut par ailleurs tenir compte de l'autonomie stratégique de chaque parti.

Certains font le choix de dépendre pour une large part des dotations publiques (montant forfaitaire de 185.000 euros indexé auquel s'ajoute 3,17 euros par voix recueillie). Ce sont ainsi les électeurs qui financent le parti.

Par contre, d'autres partis (et le PVDA-PTB ne s'en cache pas sur son site internet) font plutôt le choix de se financer à partir de sources privées, c'est-à-dire les cotisations et le soutien de leurs membres. Les cotisations constituent à cet égard une source de revenus non négligeables pour la plupart des partis politiques, même si ici aussi la situation varie encore d'un parti à l'autre. On relève néanmoins que le PVDA-PTB ne fait pas abandon de la dotation publique qui lui est accordée par la loi. Des partis peuvent ainsi combiner un financement public, un financement privé, ou un financement mixte, mais en toute hypothèse la transparence doit être assurée.

Les moyens financiers que sont les cotisations des membres profitent aux partis politiques, qui sont des groupements dont la tâche consiste à véhiculer les aspirations des citoyens et à les représenter. Ce financement privé des partis n'apparaît pas contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination et à l'objectif de la loi du 4 juillet 1989, pour autant que ce financement privé tende au bon fonctionnement des partis politiques dans le respect du pluralisme des opinions.

On pourrait aussi considérer que les cotisations des membres au profit des partis ne sont pas de véritables libéralités mais des contreparties ou des contributions volontaires en échange de divers services rendus par le parti. En effet, les membres peuvent représenter un coût pour des partis politiques, qui organisent des journées familiales, des rencontres sportives, des congrès, qui diffusent des bulletins d'information, ... Ces coûts dépassent souvent le montant peu élevé des cotisations de base (de 10 à 50 euros, en moyenne). En outre, le fait de soutenir financièrement un parti est aussi une forme de participation politique, importante pour le citoyen parce que cela lui permet de participer à la vie politique autrement qu'en accordant uniquement sa voix à tel ou tel parti.

3. La plainte du Vlaams Belang soulève une question d'interprétation des articles 16bis et 16ter de la loi du 4 juillet 1989.

Dans son avis n° 53.905 du 13 août 2013 (voir plus haut le point 3.2), le Conseil d'Etat soulignait : « ***une très large liberté d'appréciation est accordée à la Commission de contrôle pour déterminer les recettes et les dépenses des partis politiques et le champ d'application de la loi*** ». Toutefois, le Conseil d'Etat ajoutait aussi ce qui suit : « ***Il appartient toutefois au législateur de déterminer lui-même les éléments essentiels de la réglementation, tels que son champ d'application. En l'espèce, cela implique que la proposition devra à tout le moins déterminer les éléments de base des recettes et dépenses des partis politiques et de leurs composantes, la Commission de contrôle étant ensuite habilitée à fixer les modalités de la mise en œuvre du régime légal ...*** ».

Or les experts constatent qu'aucune disposition de la loi n'indique qu'à partir d'un certain montant la cotisation volontaire d'un membre d'un parti deviendrait un don. De même rien n'interdit à un parti de proposer à ses membres le paiement non pas d'une cotisation fixe, mais d'une cotisation variable dont le montant est laissé à l'appréciation du membre.

Concrètement, sur son site internet, le PTB-PVDA propose aux citoyens soit de « *devenir membre* » (cotisation de 20 à 40 euros par an) soit « *de faire un don* ». Dans ce second cas, l'adhérent choisit librement le montant du don en tenant compte de la mise en garde qui figure explicitement sur le site : « *Les dons aux partis politiques sont limités à maximum 500 euros par personne et par année civile* ».

C'est pourquoi, les experts considèrent que si le militant conserve, en tant que personne physique, la liberté de financer par des montants laissés à son appréciation le parti politique de son choix, il serait toutefois contraire à la philosophie de la loi d'autoriser cette pratique sans aucune restriction.

Pour éviter tout problème dans le futur et s'assurer que les contributions des membres d'un parti ne soient pas utilisées pour détourner la réglementation sur les dons, il serait utile de renforcer la réglementation, en s'inspirant par exemple du régime de financement des partis politiques européens (voir ci-dessus, le point 7). Les cotisations des membres pourraient ainsi être soumises (à partir d'un certain seuil) à la même obligation d'enregistrement que les dons. Tel est particulièrement le cas -comme dans l'exemple du PVDA-PTB- des contributions volontaires des membres qui acceptent une certaine responsabilité au sein du parti.

4. Les experts sont par ailleurs sensibles à l'argument figurant dans la note déposée par le PTB-PVDA tenant à la protection de la vie privée.

Le Député HEDEBOUW écrit en effet que « *considérer les cotisations élevées comme des dons et les soumettre à une obligation d'enregistrement... met en péril la liberté d'association et le droit à la vie privée, car cela violerait la confidentialité de l'adhésion* ».

Les experts rappellent cependant que dans son avis n° 19/2007 du 23 mai 2007, la Commission de la protection de la vie privée a souligné que « *la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel est pleinement applicable, et qu'il résulte entre autres de cette loi que « publier ou faire connaître ces relevés en dehors de la Commission de contrôle reviendrait à violer le principe d'adéquation du traitement à sa finalité [...]. Aucune publicité donnée à ces relevés ne peut donc être admise* ».

Les informations sur l'identité des personnes physiques qui ont payé des cotisations ou fait des dons à un parti politique restent dès lors strictement confidentielles. L'identité des

donateurs, qui sont actuellement enregistrés pour des dons de 125 euros et plus, ne peut pas être divulguée et ne peut être accessible qu'à la Commission de contrôle et, le cas échéant, aux services judiciaires dans le cadre d'une instruction.

9 février 2020

C. Advies van de experts van de Controlecommissie**KAMER - CONTROLECOMMISSIE BETREFFENDE DE VERKIEZINGSUITGAVEN
EN DE BOEKHOUDING VAN DE POLITIEKE PARTIJEN****ADVIES VAN DE DESKUNDIGEN INZAKE DE KLACHT VAN VLAAMS BELANG
(LIDGELDEN ONTVANGEN DOOR DE PVDA-PTB)****SAMENVATTING**

- De huidige artikelen artikelen 16*bis* en 16*ter* van de wet van 1989 zijn onduidelijk over de soorten inkomsten van de politieke partijen en geven niet aan wat moet verstaan worden onder 'lidgelden' en 'giften';
- de wet bepaalt ook geen duidelijke scheidingslijn tussen lidgelden en giften; zodoende heeft de wet een schemerzone ingesteld, die tot vragen en inconsistentie kan leiden;
- er is wel een probleem als een lidgeld het maximumbedrag van een gift (500 euro en 125 euro voor de verplichte registratie) overschrijdt, aangezien hierdoor het gevaar ontstaat dat lidgelden zullen worden gebruikt om de beperkingen inzake giften te omzeilen. Dat zou de geest van de wet van 1989 schenden, namelijk het voorkomen van corruptie en ongeoorloofde beïnvloeding enerzijds, het waarborgen van transparantie rond de financiën van de politieke partijen en de kandidaten anderzijds.
- dit dossier brengt de deskundigen nogmaals tot de conclusie dat de desbetreffende wet van 4 juli 1989 beter grondig wordt herschreven.

ONDERZOEK**1. De klacht van Vlaams Belang van 10 januari 2020**

Vlaams Belang merkt op dat de partij PVDA-PTB in haar jaarverslagen "opvallend veel 'lidgelden' aangeeft, in 2017 voor een bedrag van 1,3 miljoen euro". Voorts wijst Vlaams Belang erop dat de PVDA-PTB op haar website toelicht dat de partij geen systeem hanteert van een 'vast' lidgeld, maar een systeem "waarbij een groot deel van de leden een vrijwillig lidgeld betaalt, dat hoger ligt".

Vlaams Belang stelt dat "het voorstellen van vrijwillige giften als 'lidgeld' een groot voordeel biedt aan een partij: er is geen registratieplicht meer van de bron van het geld, en er is geen beperking tot 500 euro".

Vlaams Belang is van oordeel dat indien een lid van de partij PVDA-PTB het eigen lidgeld vrij kan bepalen, ook dit als een gift moet worden beschouwd in de zin van de wet. Vlaams Belang meent dat de PVDA-PTB in haar aangiften van de voorbije jaren mogelijk de wet heeft overtreden, en stelt die praktijk aan de kaak.

2. De verdedigingsnota van de PVDA-PTB van 21 januari 2020

De PVDA-PTB antwoordt dat Vlaams Belang de wet op de partijfinanciering volstrekt fout interpreteert en echt voorbijgaat aan de *ratio legis* ervan. Het doel van de wet is niet om de onafhankelijke financiering van politieke partijen in te perken, maar om corruptie tegen te gaan.

De nota voert aan dat de bij de wet bedoelde 'giften' niets met lidgelden te maken hebben. Enkel buitenstaanders van een partij zouden de intentie kunnen hebben om via een financiële inbreng beslissingen te beïnvloeden. De PVDA-PTB voegt eraan toe dat het essentiële verschil tussen een lidgeld en een gift niet de omvang van het bedrag is, maar voortkomt uit het al dan niet lid zijn van de partij.

Hoge lidgelden beschouwen als giften (en er een registratieplicht aan verbinden) brengt de vrijheid van vereniging en het recht op privacy in het gedrang, omdat zulks de vertrouwelijkheid van een lidmaatschap zou schenden.

3. Wat bepaalt de wet van 4 juli 1989?

3.1. Oorspronkelijk luidde artikel 1 van de wet als volgt:

"Art. 1. Voor de toepassing van deze wet moet worden verstaan onder:

(...)

2° ontvangsten van een politieke partij:

- de dotaties toegekend krachtens hoofdstuk III van deze wet;
- de bedragen overgemaakt door de in artikel 71 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bedoelde instellingen;
- **de giften**, schenkingen of legaten;
- de bijdragen van de fracties van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat of de Raden;
- **de lidgelden**;
- 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;"

Aldus maakte de wet in 1989 duidelijk onderscheid tussen de 'giften' en de 'lidgelden'. In de toelichting van het wetsvoorstel werd inzake die lidgelden het volgende verduidelijkt: "deze omvatten ook de erebijdragen van mandatarissen en gewezen mandatarissen;"

Het is ook interessant erop te wijzen dat een van de indieners van het wetsvoorstel in de commissie voor de Binnenlandse Zaken het volgende aangaf inzake partijfinanciering en lidgelden: "Deze financiële middelen kunnen via meerdere kanalen worden bijeengebracht. Eén van de mogelijkheden is het innen van lidgelden, doch men dient dit te beperken en zeker geen buitensporige bedragen aan de leden te vragen." (Parlementair Document, zittingsperiode 1988-89, nr. 747/5, blz. 4-5).

3.2. Artikel 1, 2°, van de wet van 4 juli 1989, met een opsomming van de inkomsten van een politieke partij (onder meer de giften en de lidgelden), werd integraal opgeheven bij de wet van 6 januari 2014, in het raam van de Zesde Staatshervorming.

Die opheffing werd als volgt verantwoord: "de definities van de begrippen "ontvangsten" en "uitgaven" van de politieke partijen en hun componenten, die uit 1989 dateren, zijn immers in onbruik geraakt. Overeenkomstig artikel 23 van de wet van 4 juli 1989 zijn de politieke partijen voortaan immers verplicht tot het jaarlijks opmaken van een financieel verslag met inachtneming van de wet op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen. Het financieel verslag bevat ten minste de als bijlage bij de wet van 4 juli 1989 opgesomde documenten."

De Raad van State heeft zich als volgt uitgesproken over de rol van de Controlegecommissie, in zijn advies nr. 53.905 van 13 augustus 2013 over het wetsvoorstel, dat de voormelde wet van 6 januari 2014 is geworden: "Deze verduidelijking ten spijt moet worden opgemerkt dat als gevolg van het wegvallen van de opsomming van ontvangsten en uitgaven van een politieke partij en van haar componenten, door het opheffen van artikel 1, 2° en 3°, van de wet van 4 juli 1989, en de vervanging van punt 2 van de bijlage bij die wet bij artikel 30 van het voorstel, **aan de Controlegecommissie een zeer ruime beoordelingsvrijheid wordt verleend om de ontvangsten en de uitgaven van politieke partijen** en hun componenten, en daardoor mede het toepassingsgebied van de wet van 4 juli 1989, te bepalen. Het komt evenwel aan de wetgever toe om zelf de essentiële elementen van de regeling, zoals het toepassingsgebied ervan, te bepalen. In casu impliceert dit dat in het voorstel op zijn minst de basiscomponenten van de ontvangsten en de uitgaven van de politieke partijen en hun componenten moeten worden opgenomen, waarna het aan de Controlegecommissie kan worden overgelaten om – binnen het aldus door de wetgever uitgetekende kader van in aanmerking te nemen basiscomponenten – nadere invulling te geven aan de wettelijke regeling ter zake."

4. De regelgeving in verband met de giften en de wetswijzigingen van 1993 en 1998

4.1. De wet van 4 juli 1989 werd gewijzigd op 18 juni 1993: de wetgever verbiedt zonder meer giften van rechtspersonen en feitelijke verenigingen, en staat nog louter giften van natuurlijke personen toe - en er geldt niet langer fiscale aftrekbaarheid.

Krachtens de wet van 19 november 1998 is het bovendien verplicht om de identiteit te registreren van wie een gift van 125 euro of meer doet; bovendien mogen de partijen per jaar van een zelfde natuurlijke persoon maximum 500 euro ontvangen. In hetzelfde artikel 16*bis* wordt voorzien in sancties voor de politieke partij die verboden giften aanvaardt.

De parlementaire bespreking van destijds is weinig verhelderend inzake het eventuele verband tussen giften en door de leden aan een partij gestorte lidgelden. Blijkbaar was men van oordeel dat de registratie van de kleine donateurs, onder meer de leden die lidgeld storten, geen enkel nut heeft en de ontvangende partij onnodig met een hoge werklast zou opzadelen (zie bijvoorbeeld de verklaring van een van de mede-indieners van een van de door de commissie voor de Binnenlandse Zaken besproken wetsvoorstellen – Kamer van volksvertegenwoordigers, zittingsjaar 1995-1996, DOC 49 1158/010, blz. 26).

4.2. Bij de wet van 19 november 1998 werd ook artikel 16*bis* van de wet van 4 juli 1989 gewijzigd, teneinde de volgende verduidelijking aan te brengen: "De bijdragen van politieke mandatarissen aan hun politieke partij of haar componenten worden niet als giften beschouwd."

Het betreft hier doorstorting van de mandatarissen aan hun partij - een soms grote inkomstenbron voor de partijen. Die betalingen worden dus niet als giften beschouwd, maar het lijkt heikel daaruit *a contrario* af te leiden dat de storting en lidgelden aan de partij door de leden die geen mandataris zijn, wél als giften zouden moeten worden beschouwd.

5. Evaluatie van de wet van 2001

In oktober 2001 heeft de Controlegecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven en de Boekhouding van de politieke partijen een werkgroep opgericht, belast met het onderzoek van de moeilijkheden omtrent de toepassing van de wet. Toen werd elke fractie verzocht haar standpunt inzake diverse thema's in verband met de partijfinanciering mee te delen.

Wat het vraagstuk van de giften betreft, heeft één fractie (sp.a) concreet gewezen op de situatie in verband met de lidgelden. Volksvertegenwoordiger Dirk Van der Maelen richtte op 12 juni 2001 een brief aan de secretaris van de Controlegecommissie; daarin wordt het volgende gesteld: "Aansluitend kan er zich een probleem stellen m.b.t. verdoken partijfinanciering in het kader van verhoogde lidmaatschapsbijdragen. De ledenbijdragen die een politieke partij vraagt zouden aan de Controlegecommissie moeten medegedeeld worden."

Binnen de werkgroep was er echter geenszins consensus over dat voorstel (zie Kamer van volksvertegenwoordigers, DOC 50 1428/001, in het bijzonder blz. 29 en 107).

6. Bespreking van de GRECO-aanbevelingen in 2003 – Overheids- of privéfinanciering van de partijen?

6.1. Na de federale verkiezingen van 2010 werd de "werkgroep Politieke partijen" opgericht, teneinde voorstellen uit te werken met het oog op de omzetting van de aanbevelingen die de GRECO in zijn evaluatieverslag van 2009 ("*Transparency of Political Party Funding*") had opgenomen. Die uit volksvertegenwoordigers en senatoren samengestelde werkgroep heeft academici gehoord.

Meerdere deskundigen hebben ervoor gepleit het aandeel van de overheidsdotaties in de partijfinanciering geleidelijk te verminderen en het aandeel van de privéfinanciering – onder meer uit de giften van de partijleden – te vergroten (zie meer bepaald de hoorzittingen met de professoren Dajo De Prins van de Universiteit Utrecht en Jan Velaers van de Universiteit Antwerpen, en Karolien Weekers van de KULeuven – DOC 53 2854/001 – tussentijds verslag namens de werkgroep, uitgebracht door de heer George).

Specifiek met betrekking tot de lidgelden verklaarde mevrouw Weekers dat de partijen dienen te worden aangemoedigd "om giften te ontvangen of middelen te verkrijgen via lidgelden. Vandaag zijn partijen voor het grootste deel van hun financiën afhankelijk van de overheid (75 % - 80 %). Giften bedragen slechts 1 % van hun inkomsten, lidgelden 5 %. Partijen hebben immers geen incentives om leden aan te trekken of om fondsen te verwerven. Op die manier dreigen zij hun voeling met de samenleving te verliezen. Om het maatschappelijk draagvlak

van de partijen te vergroten, zou men naar Duits of Nederlands model kunnen opteren om een vorm van medefinanciering (*matching funds*) in te voeren. Daarbij wordt de hoogte van het bedrag van de overheidsfinanciering deels afhankelijk gemaakt van de middelen die de partij vanuit de maatschappij inzamelt.” (DOC 53 2854/001 blz. 42-43).

6.2. Ook professor Bart Maddens (KULeuven) levert in zijn bekende analyses kritiek op het Belgische partijfinancieringsstelsel, meer bepaald op het feit dat de partijen te afhankelijk zijn geworden van overheidsmiddelen. Een partij zonder leden zou aldus meerdere verkiezingen op rij financieel kunnen overleven.

Volgens professor Maddens functioneert een dynamische politieke partij idealiter autonoom, en doet ze zo weinig mogelijk beroep op overheidsmiddelen.

Partijfinanciering moet bijgevolg in een ruimere context worden benaderd en mag niet beperkt blijven tot het aspect overheidsdotaties. Naast het overheidsgeld beschikken de partijen immers nog over andere inkomsten. In dat verband zou de wet een voldoende evenwicht tussen overheids- en privéfinanciering moeten waarborgen.

Tevens dient te worden gewezen op het originele Duitse stelsel van *matching funds*, waarbij een partij méér overheidssubsidie ontvangt naarmate ze méér giften van de basis krijgt.

7. Verordening nr. 1141/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen

Er kan ook worden verwezen naar de Europese regelgeving. Die biedt een interessant voorbeeld omtrent het vraagstuk van de giften aan de partijen en omtrent het in rekening brengen van de lidgelden.

Verordening nr. 1141/2014 beoogt meer transparantie aangaande de financiering van de Europese politieke partijen, en moet voorkomen dat de financieringsregels kunnen worden omzeild. In die verordening wordt de “bijdrage van leden” als volgt gedefinieerd: “elke betaling in geld, waaronder lidmaatschapsbijdragen, of elke bijdrage in natura, of levering onder de marktwaarde van goederen, diensten (waaronder leningen) of werken en/of andere transacties die, indien aan de Europese politieke partij of de Europese politieke stichting verstrekt door één van hun leden, de betrokken Europese politieke partij of Europese politieke stichting economisch voordeel opleveren, met uitzondering van gebruikelijke door individuele personen op vrijwillige basis uitgevoerde politieke activiteiten;”.

Artikel 20 van de Verordening bepaalt het volgende:

“(…) 2. Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen leggen, bij het indienen van hun jaarrekeningen in overeenstemming met artikel 23, eveneens een lijst van donateurs over waarop zowel hun respectieve donaties als de aard en waarde van elk van de donaties worden vermeld. Dit lid geldt eveneens voor de bijdragen van partijen die lid zijn van Europese politieke partijen en van organisaties die lid zijn van Europese politieke stichtingen.

(...) 7. Een Europese politieke partij mag bijdragen van haar leden ontvangen. Deze bijdragen mogen echter niet meer bedragen dan 40 % van de jaarlijkse begroting van deze Europese politieke partij.

(...) 9. Onverminderd de leden 7 en 8 mogen Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen bijdragen van burgers die als lid bij hen zijn aangesloten aanvaarden tot een waarde van 18 000 EUR per jaar en per lid, indien dergelijke bijdragen door het betreffende lid in eigen naam worden gegeven.”.

Ten slotte mogen anonieme giften niet langer worden aanvaard. Voor giften vanaf 3 000 euro moet de identiteit van de schenker worden geregistreerd (en bekendgemaakt). Voor bedragen tussen 1 500 en 3 000 euro mogen de gegevens van de schenker alleen worden bekendgemaakt indien de betrokkene daartoe toestemming geeft. Bij individuele giften lager dan 1 500 euro moet de naam van de schenker niet worden bekendgemaakt.

Die grensbedragen zorgen voor een gepast evenwicht tussen het fundamenteel recht op de bescherming van de persoonsgegevens enerzijds, en een legitiem publiek belang, namelijk de transparantie aangaande de financiering van de Europese politieke partijen anderzijds.

CONCLUSIES VAN DE DESKUNDIGEN

1. De deskundigen komen tot de vaststelling dat de wetgeving onduidelijk is in verband met giften. Het begrip “gift” wordt in de wet niet nauwkeurig genoeg gedefinieerd opdat een eenvormige praktijk kan worden gewaarborgd inzake de boekhoudkundige benadering van de verschillende geldmiddelen van de partijen (giften, sponsoring, voordelen in natura, herkomst van de geldmiddelen, lidgelden, doorstortingen door mandatarissen enzovoort).

De opeenvolgende bijwerkingen van de wetgeving en de aanbevelingen van de GRECO ten spijt, is de regelgeving inzake giften aan de politieke partijen nog steeds niet echt transparant, terwijl de artikelen 16*bis* en 16*ter* net een transparante financiering beoogden.

Giften verschillen van sponsoring (waarbij inherent een tegenprestatie aanwezig is, namelijk het verlenen van naambekendheid of het promoten van een product), maar binnen de giften moet voorts een onderscheid worden gemaakt tussen een gift in baar geld en een gift in natura; deze laatste kan bestaan in de immateriële inbreng van leden van een partij, die niet als een gift moet worden ingeboekt maar tot de gebruikelijke praktijken van het partijmilitantisme behoort.

Het vademecum dat de Controlegecommissie in de aanloop naar elke stembusgang uitbrengt, is dan wel een interessante commentaar bij de wet, maar de vier bladzijden over de giften van natuurlijke personen klaren hoegenaamd niet het verschil uit dat zou moeten worden gemaakt tussen de giften, de schenkingen en de lidgelden van de partijleden.

2. De deskundigen zijn voorts van mening dat rekening moet worden gehouden met de strategische autonomie van elke partij.

Sommige partijen kiezen ervoor om grotendeels te bogen op de overheidsdotaties (een aan het indexcijfer aangepast vast bedrag van 185 000 euro, plus 3,17 euro per behaalde stem). Hier zijn het dus de kiezers die de partij financieren.

Andere partijen daarentegen (de PVDA-PTB maakt daar op de eigen website geen geheim van) verkiezen een financiering met private middelen, dat wil zeggen met lidgelden en steunbijdragen van hun leden. De lidgelden zijn in dit verband een belangrijke inkomstenbron voor de meeste politieke partijen, al zijn er ook hier verschillen tussen de partijen. Het is echter een feit dat de PVDA-PTB geen afstand doet van de overheidsdotatie die haar bij wet wordt toegekend. Partijen kunnen dus kiezen voor publieke financiering of private financiering, dan wel voor een combinatie van beide, maar hoe dan ook moet de transparantie worden gewaarborgd.

De financiële middelen in de vorm van lidgelden komen ten goede aan de politieke partijen, groeperingen die de taak hebben de verzuchtingen van de burgers vorm te geven en die burgers te vertegenwoordigen. Kennelijk is die privéfinanciering van de partijen niet in strijd met de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, noch met het oogmerk van de wet van 4 juli 1989. Als voorwaarde daarvoor geldt wel dat die privéfinanciering gericht moet zijn op de goede werking van de politieke partijen, met inachtneming van pluralisme inzake opvattingen.

Ook zou er kunnen worden van uitgegaan dat de lidgelden ten bate van de partijen geen echte schenkingen zijn, doch tegenprestaties of vrijwillige bijdragen voor diverse door de partij verleende diensten. De leden kunnen namelijk een kostenpost vormen voor politieke partijen, die gezinsdagen, sportevenementen en congressen organiseren, nieuwsbrieven verspreiden enzovoort. Die kosten liggen vaak hoger dan het geringe bedrag van de basislidgelden (gemiddeld 10 à 50 euro). Bovendien is financiële steunverlening aan een partij ook een vorm van politieke participatie, die voor de burgers belangrijk is omdat het hen in staat stelt om op een andere manier aan het politieke leven deel te nemen dan louter voor deze of gene partij te stemmen.

3. De klacht van Vlaams Belang doet de vraag rijzen naar hoe de artikelen 16*bis* en 16*ter* van de wet van 4 juli 1989 moeten worden geïnterpreteerd.

De Raad van State onderstreepte in zijn advies nr. 53.905 van 13 augustus 2013 (*cf. supra* punt 3.2) dat “aan de **Controlecommissie een zeer ruime beoordelingsvrijheid wordt verleend** om de ontvangsten en de uitgaven van politieke partijen (...) te bepalen.”. Niettemin voegde de Raad van State daar ook het volgende aan toe: “Het **komt** evenwel **aan de wetgever toe** om zelf de essentiële elementen van de regeling, zoals het toepassingsgebied ervan, te bepalen. In casu impliceert dit dat in het voorstel op zijn minst de basiscomponenten van de ontvangsten en de uitgaven van de politieke partijen en hun componenten moeten worden opgenomen, waarna het aan de Controlecommissie kan worden overgelaten om (...) nadere invulling te geven aan de wettelijke regeling ter zake.”.

De deskundigen stellen evenwel vast dat geen enkele bepaling van de wet aangeeft vanaf welk bedrag de vrijwillige bijdrage van een partijlid een gift wordt. Al evenmin verbiedt ook maar iets dat een partij aan haar leden niet de betaling voorstelt van een vaste bijdrage, maar wel van een variabele bijdrage waarvan het bedrag naar believen aan het lid wordt overgelaten.

In dit concrete geval biedt de PTB-PVDA op haar website burgers de mogelijkheid lid te worden (het lidgeld bedraagt 20 tot 40 euro per jaar), dan wel een gift te doen. In het laatste geval kiest de betrokkene vrij het bedrag van die gift, rekening houdend met de uitdrukkelijke waarschuwing op de website: “Giften aan politieke partijen zijn beperkt tot maximum 500 euro per persoon per kalenderjaar”. Daarom menen de deskundigen dat, hoewel het partijlid als natuurlijk persoon vrij is de door hem gekozen politieke partij te financieren met bedragen naar goeddunken, het niettemin haaks zou staan op de strekking van de wet mochten dergelijke praktijken zonder enige beperking worden toegestaan.

Om dergelijke pijnpunten in de toekomst te voorkomen en zich ervan te vergewissen dat een partij de lidgeldregeling niet aanwendt om de wetgeving op de giften te omzeilen, ware het zinvol de regelgeving aan te scherpen. Daartoe zou men kunnen uitgaan van bijvoorbeeld op de regeling tot financiering van de Europese politieke partijen (zie hierboven, punt 7), of zou kunnen worden bepaald dat voor de lidgelden (vanaf een bepaald grensbedrag) dezelfde registratieplicht geldt als voor de giften; dat is inzonderheid het geval – zoals bij de PTB-PVDA – voor de vrijwillige bijdragen van de leden die een zekere verantwoordelijkheid binnen de partij dragen.

4. Voorts gaan de deskundigen in op het argument inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dat de PTB-PVDA in zijn nota naar voren schuift.

Volksvertegenwoordiger Raoul HEDEBOUW geeft immers het volgende aan: “Hoge lidgelden beschouwen als giften en er een registratieplicht aan verbinden, (...) brengt de vrijheid van vereniging en het recht op privacy in het gedrang omdat het de geheimhouding van het lidmaatschap zou schenden.”.

De deskundigen wijzen er evenwel op dat de toenmalige Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar advies nr. 19/2007 van 23 mei 2007 het volgende heeft aangegeven : « De wet van 8 december 1992 op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (...) is bijgevolg volledig van toepassing. (...) Hieruit vloeit voort dat de publicatie of openbaarmaking van deze overzichten buiten de Controlecommissie neerkomt op een inbreuk op het beginsel volgens welk het doeleinde toereikend moet zijn ten opzichte van de verwerking (...) Deze overzichten mogen dus op geen enkele manier openbaar gemaakt worden.”.

De informatie over de identiteit van de natuurlijke personen die een politieke partij lidgeld hebben betaald of die aan die partij een gift hebben gedaan, blijven derhalve strikt vertrouwelijk. In de huidige stand van zaken wordt de identiteit van donateurs geregistreerd bij giften vanaf 125 euro. Hun identiteit mag niet worden vrijgegeven en mag alleen toegankelijk zijn voor de Controlecommissie alsook, in voorkomend geval, voor de gerechtelijke diensten in het raam van een onderzoek.

9 februari 2020