

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

13 MAART 2003

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, en van het Kieswetboek

VERSLAG

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

1. INLEIDING

Dit bicameraal wetsontwerp werd initieel in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend als wetsvoorstel door de heer Coveliers c.s. op 5 februari 2003 (stuk Kamer, nr. 50-2270/1).

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de dames Lizin, voorzitter; Cornet d'Elzies, De Schampelaere, Leduc, de heren Lozie, Malmendier, Moureaux, de dames Nagy, Thijs, Van Riet en de heer Wille, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Destexhe, Galand, Happart, mevrouw Pehlivan en de heer Ramoudt.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-1499 - 2002/2003 :

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

Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

13 MARS 2003

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, et modifiant le Code électoral

RAPPORT

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

1. INTRODUCTION

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure bicamérale, est issu de la proposition de loi déposée à la Chambre des représentants par M. Coveliers et consorts, le 5 février 2003 (doc. Chambre, n° 50-2270/1).

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mmes Lizin, présidente; Cornet d'Elzies, De Schampelaere, Leduc, MM. Lozie, Malmendier, Moureaux, Mmes Nagy, Thijs, Van Riet et M. Wille, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Destexhe, Galand, Happart, Mme Pehlivan et M. Ramoudt.

Voir :

Documents du Sénat :

2-1499 - 2002/2003 :

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

N° 2: Amendements.

Het geamendeerde wetsvoorstel werd op 20 februari aangenomen in plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers en overgezonden aan de Senaat op 21 februari.

Het wetsontwerp werd besproken in de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden op 11 en 13 maart 2003.

2. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Dit ontwerp is het concrete resultaat van de besprekingen in de werkgroep, die is opgericht op initiatief van de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven met het oog op de evaluatie van de wetgeving betreffende de beperking en de controle op de verkiezingsuitgaven, de financiering en de boekhouding van de politieke partijen.

De drie doelstellingen van het ontwerp kunnen als volgt worden omschreven:

1. In de eerste plaats strekt het ertoe de maatregelen uit te voeren die de bovengenoemde werkgroep heeft geformuleerd in zijn verslag van 3 oktober 2002 (stuk Senaat, nr. 2-919/1).

2. In de tweede plaats beoogt het de bestaande wetgeving in overeenstemming te brengen met de wet van 13 december 2002 tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage.

3. In de derde plaats is het de bedoeling om deze wetgeving in overeenstemming te brengen met de wet van 7 juli 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de provincieraden en de gemeenteraden, de districtsraden en voor de rechtstreekse verkiezing van de raden voor maatschappelijk welzijn.

Wat de tweede doelstelling betreft, bevat het ontwerp met name een bijzondere regeling met betrekking tot de uitgaven voor verkiezingspropaganda die mogen worden gedaan door Nederlandstalige kandidaten die worden voorgedragen zowel in de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde als in de kieskring Leuven.

In zijn arrest van 26 februari 2003 heeft het Arbitragehof het door de reeds genoemde wet van 13 december 2002 ingevoerde systeem voor de kieskringen Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven immers geschorst.

Het secretariaat van de Controlecommissie heeft een nota opgesteld over de gevolgen van dit arrest voor het voorliggende wetsontwerp.

Het nieuwe § 2bis, die door artikel 3, 2°, van het ontwerp wordt ingevoegd in artikel 2 van de wet van 4 juli 1989 bepaalt dat de eerste geplaatste kandidaten op de Nederlandstalige lijsten voor Brussel-Halle-

La proposition de loi amendée a été adoptée en assemblée plénière de la Chambre des représentants le 20 février 2003 et transmise au Sénat le 21 février 2003.

Le projet de loi a été discuté en commission de l'Intérieur et des Affaires administratives les 11 et 13 mars 2003.

2. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Le projet concrétise les discussions du groupe de travail mis sur pied à l'initiative de la Commission de contrôle des dépenses électorales en vue d'évaluer la législation relative à la limitation et au contrôle de ces dépenses ainsi qu'au financement et à la comptabilité des partis politiques.

Les trois objectifs que poursuit le projet peuvent être définis comme suit:

1. Il vise en premier lieu à mettre en œuvre les mesures que ce groupe de travail a proposées dans son rapport du 3 octobre 2002 (doc. Sénat, n° 2-919/1).

2. En deuxième lieu, il vise à mettre la législation existante en concordance avec la loi du 13 décembre 2002 modifiant le Code électoral ainsi que son annexe.

3. Enfin, il tend en troisième lieu à harmoniser la législation qui est d'application en cette matière avec les dispositions contenues dans la loi du 7 juillet 1994 organique de la limitation et du contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale.

En ce qui concerne le deuxième objectif rappelé, le projet contient notamment un règlement particulier pour ce qui concerne les dépenses qui pourront être engagées à des fins de propagande électorale par les candidats néerlandophones présentés à la fois dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et dans celle de Louvain.

En effet, l'arrêt prononcé par la Cour d'arbitrage le 26 février 2003 a suspendu le système mis en place par la loi du 13 décembre 2002 précitée pour les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain.

Le secrétariat de la Commission de contrôle a rédigé une note qui expose l'incidence de cet arrêt sur le projet de loi à l'examen.

Le § 2bis nouveau inséré dans l'article 2 de la loi organique du 4 juillet 1989 par l'article 3, 2°, du projet prévoit que les candidats placés en tête sur les listes néerlandophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde et à

Vilvoorde en Leuven en de andere kandidaten, bedoeld in het voorgestelde 1^o en 2^o van diezelfde paragraaf, slechts eenmaal de forfaitaire som van 8 700 euro mogen uitgeven, vermeerderd met 0,035 euro voor elke tijdens de vorige verkiezingen voor de federale Kamers ingeschreven kiezer in de betrokken kieskringen.

In zijn arrest van 26 februari stelde het Arbitragehof: «Aangezien de gevolgen van een schorsing voor de duur ervan dezelfde zijn als die van een vernietiging, volgt hieruit dat, behoudens optreden van de wetgever, in de provincies Vlaams-Brabant en Waals-Brabant en in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad de eerstvolgende Kamerverkiezingen niet anders kunnen plaatsvinden dan op grond van de bepalingen zoals die van toepassing waren voor de wijziging ervan door de bestreden wetten (van 13 december 2002)» (considerans B24).

Daardoor wordt het ontworpen artikel 2, § 2bis, van de wet van 4 juli 1989 doelloos voor de parlementsverkiezingen van 18 mei 2003.

In de nota wordt daarom voorgesteld deze bepaling uit het ontwerp te schrappen. Als het Arbitragehof in zijn arrest ten gronde de bestreden bepaling in de wetten van 13 december 2002 niet vernietigt, kan de regeling van het ontworpen artikel 2, § 2bis, van de wet van 4 juli 1989, later opnieuw worden ingevoerd.

De minister sluit zich aan bij dat voorstel. In dat geval moeten ook de twee laatste volzinnen van artikel 116, § 6, eerste lid, 2^o, van het Kieswetboek, voorgesteld in artikel 16 van het voorliggende ontwerp, worden geschrapt.

In de nota wordt ook gewezen op de inwerkingtreding van het wetsontwerp. Het zal wellicht problematisch zijn om sommige bepalingen uit het ontwerp tijdig uit te voeren.

Het gaat dan met name om het ontworpen artikel 6, laatste lid, van de wet van 4 juli 1989 (artikel 6 van het ontwerp) en om het ontworpen artikel 116, § 6, laatste lid, van het Kieswetboek (artikel 16 van het ontwerp).

Krachtens die twee artikelen, bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels inzake de indiening van de aangiften van de verkiezingenuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen van de partijen (artikel 6) en van de kandidaten (artikel 16) alsook de wijze van hun inventarisatie en beveiligde bewaring.

De minister wijst erop dat de momenteel van kracht zijnde ministeriële besluiten van 2 maart 1999 enkel het model van de aangiften vaststellen, maar geen bepalingen bevatten over de manier waarop ze moeten worden ingediend, noch over de wijze waarop ze moeten worden geïnventariseerd en op een veilige manier bewaard.

Louvain et les autres candidats visés aux 1^o et 2^o, proposés, dudit paragraphe ne pourront dépenser qu'une seule fois le forfait de 8 700 euros, certes majoré de 0,035 euro par électeur inscrit lors des élections précédentes dans les deux circonscriptions électorales concernées.

La Cour d'arbitrage a posé dans son arrêt du 26 février que: «Les effets d'une suspension étant, pour la durée de celle-ci, les mêmes que ceux d'une annulation, il s'ensuit que, sauf intervention du législateur, dans les provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon et dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, les prochaines élections pour la Chambre ne pourront avoir lieu que sur la base des dispositions qui étaient applicables avant d'être modifiées par les lois entreprises (du 13 décembre 2002)» (considérant B24).

Il s'ensuit que l'article 2, § 2bis, en projet, de la loi du 4 juillet 1989 est sans objet pour les élections législatives du 18 mai 2003.

La note suggère dès lors que cette disposition soit omise du projet. Si, lorsqu'elle statuera au fond, la Cour d'arbitrage devait ne pas annuler la disposition entreprise dans les lois du 13 décembre 2002, le régime décrit à l'article 2, § 2bis, en projet, de la loi du 4 juillet 1989 pourrait être réintroduit après cet arrêt au fond.

Le ministre se rallie à cette suggestion. Il faudrait également omettre dans ce cas les deux dernières phrases de l'article 116, § 6, alinéa 1^{er}, 2^o, du Code électoral, proposées par l'article 16 du projet à l'examen.

La note attire également l'attention sur l'entrée en vigueur de la loi en projet. L'exécution dans le délai requis de certaines dispositions du projet risque d'être problématique.

Il s'agit en particulier de l'article 6, dernier alinéa, en projet, de la loi du 4 juillet 1989 (article 6 du projet) et de l'article 116, § 6, dernier alinéa, en projet, du Code électoral (article 16 du projet).

Ces deux articles disposent que le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres les modalités du dépôt des déclarations des dépenses électorales et de l'origine des fonds des partis politiques (article 6) et des candidats (article 16) ainsi que la manière dont ces déclarations seront inventoriées et conservées de façon sécurisée.

Le ministre observe à cet égard que les arrêtés ministériels en vigueur du 2 mars 1999 se bornent à fixer le modèle de ces déclarations mais ne contiennent aucune disposition ni quant à la manière selon laquelle elles doivent être déposées, ni quant à la manière selon laquelle elles doivent être inventoriées et conservées de façon sécurisée.

De vraag is dan ook of het besluit dat deze bepaling uitvoert nog kan worden genomen: het advies van de Raad van State moet worden ingewonnen, wat pas kan gebeuren nadat het ontwerp door beide Kamers is aangenomen, en bovendien zal de Ministerraad tussen nu en 8 april niet vaak meer bijeenkomen.

In de nota van de commissie wordt daarom voorgesteld — en de minister is geneigd dit voorstel bij te treden — om de inwerkingtreding van deze bepaling uit te stellen tot bijvoorbeeld 1 januari 2004. Als dit voorstel wordt gevolgd, moet artikel 18 van het wetsontwerp in die zin worden geamendeerd.

Die oplossing brengt de toepassing van de wet van 4 juli 1989 niet in het gedrang, aangezien, zoals hierboven reeds is gezegd, de ministeriële besluiten van 2 maart 1999 een model van die aangifte vaststellen en dus — mits enkele kleine aanpassingen worden aangebracht — perfect kunnen worden toegepast op de verkiezingen van 18 mei eerstkomend.

Als die oplossing wordt aangehouden, moet de volgende minister van Binnenlandse Zaken de bepaling uit dit ontwerp uitvoeren in overleg met de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven.

De minister verheugt zich er trouwens over dat artikel 5 van het wetsontwerp tijdens de periode waarin de uitgaven voor verkiezingspropaganda beperkt zijn niet alleen commerciële telefooncampagnes verbiedt, maar ook andere soortgelijke vormen van telecommunicatie, zoals SMS-jes.

Artikel 5 bepaalt overigens dat de kosten van niet-commerciële telefoon- of SMS-campagnes — die nog wel toegestaan zijn volgens het wetsontwerp — als verkiezingspropaganda in rekening moeten worden gebracht en aan de hand van facturen moeten worden bewezen.

Senator Hugo Vandenberghe heeft de minister over dit probleem ondervraagd. In zijn antwoord heeft de minister verklaard dat de kosten voor het versturen van niet-commerciële verkiezings-SMS'jes moeten worden vermeld in de aangifte van de verkiezingsuitgaven van de politieke partij of de kandidaten.

De minister heeft ook besloten het advies in de winsten van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer omdat die nieuwe vorm van verkiezingspropaganda heel erg agressief zou kunnen overkomen. In dat verzoek om advies vraagt hij de commissie om in het bijzonder na te gaan of het gebruik van SMS'jes voor verkiezingspropaganda moet worden geregeld en of bij wijze van voorzorgsmaatregel kan worden overwogen om de GSM-operatoren te vragen geen lijsten met telefoonnummers van mobiele bellers ter beschikking te stellen van de politieke partijen of de kandidaten. Hij heeft er bij de voorzitter van die commissie op aangedrongen om het advies te kunnen hebben voor 8 april, want dan

La question se pose dès lors de savoir s'il est encore possible de prendre cet arrêté compte tenu non seulement de l'obligation de solliciter l'avis du Conseil d'État sur l'arrêté qui exécutera cette disposition, ce qui ne pourra se faire qu'après adoption du projet par les deux Chambres, mais aussi du nombre restreint de Conseils des ministres qui auront lieu d'ici le 8 avril.

La note de la commission suggère dès lors, et le ministre se dit enclin à se rallier à cette suggestion, de reporter à une date ultérieure, par exemple au 1^{er} janvier 2004, l'entrée en vigueur de cette disposition. Si cette suggestion est suivie, il conviendra d'amender en ce sens l'article 18 du projet de loi.

Une telle solution ne compromet pas l'application de la loi du 4 juillet 1989 puisque, comme rappelé ci-avant, les arrêtés ministériels du 2 mars 1999 fixent le modèle de ces déclarations et peuvent donc parfaitement trouver à s'appliquer aux élections du 18 mai 2003 moyennant quelques adaptations mineures.

Dans le cadre de cette solution, il appartiendrait au prochain ministre de l'Intérieur de donner exécution à cette disposition du projet, en concertation avec la Commission de contrôle des dépenses électorales.

Pour le surplus, le ministre se réjouit que l'article 5 du projet de loi vise à interdire pendant la période durant laquelle les dépenses de propagande électorale sont plafonnées, non seulement les campagnes commerciales par téléphone, mais aussi toutes formes de télécommunication analogues, telles que les SMS.

L'article 5 prévoit par ailleurs que le coût des campagnes non commerciales par téléphone ou par SMS — ces campagnes demeurent autorisées selon le projet de loi — doit être porté en compte à titre de dépense de propagande électorale et être justifié au moyen de factures.

Le sénateur Hugo Vandenberghe a interrogé le ministre sur cette problématique. Dans sa réponse, le ministre a déclaré que le coût consenti pour l'envoi de SMS électoraux non commerciaux devrait effectivement être mentionné dans la déclaration de dépenses électorales du parti politique ou des candidats.

Le ministre a par ailleurs décidé de consulter la Commission de la protection de la vie privée sur cette problématique, compte tenu du caractère exagérément agressif que pourrait revêtir cette nouvelle forme de propagande électorale au regard du respect dû à la vie privée. Dans cette demande d'avis, il invite ladite commission à examiner plus particulièrement s'il ne conviendrait pas d'encadrer réglementairement l'usage des SMS à des fins de propagande électorale et, à titre de mesure préventive, d'inviter les opérateurs de GSM à s'abstenir de mettre à la disposition des partis politiques ou des candidats, des listes de numéros de téléphone portable. Il a insisté auprès du président de ladite commission pour pouvoir disposer

begint de periode waarin de verkiezingsuitgaven beperkt zijn overeenkomstig de wet van 4 juli 1989.

Zodra de commissie het advies heeft uitgebracht, zal de inhoud ervan aan het Parlement worden meegegeeld.

Na deze verklaring van de minister, beslist de commissie het advies te vragen van de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven over de gevolgen van arrest nr. 30/2003 van het Arbitragehof voor dit wetsontwerp.

In zijn advies (zie bijlage) verklaarde de controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven: «De vraag of het wetsontwerp naar aanleiding van het bovenvermelde arrest moet worden geamendeerd, heeft de commissie ontkennend beantwoord, aangezien dat arrest het ontwerp artikel 2, § 2bis, van de wet van 14 juli 1989 doelloos heeft gemaakt voor de parlementsverkiezingen van 18 mei 2003.»

*
* *

3. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen worden eenparig aangenomen door de acht aanwezige leden.

Artikel 3

Mevrouw De Schamphelaere dient op dit artikel een amendement in dat ertoe strekt het 2^o van dit artikel vervallen omdat dit artikel uitvoering geeft aan een bepaling van de wet van 13 december 2002 die door het arrest van het Arbitragehof geschorst is (amendement nr. 1, stuk Senaat, nr. 2-1499/2).

Gelet op het advies van de Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de politieke partijen wordt dit amendement eenparig verworpen door de acht aanwezige leden.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de acht aanwezige leden.

de l'avis avant le 8 avril 2003, date à laquelle prendra cours la période durant laquelle les dépenses électorales seront plafonnées en vertu de la loi du 4 juillet 1989.

La teneur de l'avis sera répercuté auprès de la commission de l'Intérieur dès qu'il aura été transmis.

À la suite de la déclaration du ministre, la commission décide de recueillir l'avis de la Commission de contrôle des dépenses électorales sur l'incidence de l'arrêt n^o 30/2003 de la Cour d'arbitrage sur le projet à l'examen.

Dans son avis (voir annexe), la Commission de contrôle des dépenses électorales s'est exprimé comme suit: «À la question de savoir s'il y a lieu d'amender le projet de loi en fonction de l'arrêt susvisé, la commission a répondu par la négative, cet arrêt ayant rendu l'article 2, § 2bis, en projet, de la loi du 4 juillet 1989 sans objet pour les élections législatives du 18 mai 2003.»

*
* *

3. DISCUSSION DES ARTICLES

Articles 1^{er} et 2

Ces articles sont adoptés chacun à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 3

Mme De Schamphelaere dépose à cet article un amendement visant à en supprimer le 2^o, parce que cette disposition fait suite à une disposition de la loi du 13 décembre 2002 qui a été suspendue par un arrêt de la Cour d'arbitrage (amendement n^o 1, doc. Sénat, n^o 2-1499/2).

Vu l'avis de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques, cet amendement est rejeté à l'unanimité des 8 membres présents.

L'article est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Artikelen 4 tot en met 18

Deze artikelen worden telkens eenparig aangenomen door de acht aanwezige leden.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de acht aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Paul WILLE.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.

Articles 4 à 18 inclus

Ces articles sont adoptés chacun à l'unanimité des 8 membres présents.

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Paul WILLE.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.

BIJLAGE

Deze bijlage is uitsluitend gedrukt beschikbaar.

ANNEXE

Cette annexe est uniquement disponible sur support papier.