

**Belgische Senaat
en Kamer van
volksvertegenwoordigers**

ZITTING 2000-2001

21 DECEMBER 2000

**CONTROLECOMMISSIE
BETREFFENDE DE
VERKIEZINGSUITGAVEN EN
DE BOEKHOUDING VAN
DE POLITIEKE PARTIJEN (1)**

**Beslissing over de eventuele aanrekening
van de kostprijs van een door een minister
van de Waalse regering verspreide
mededeling op het maximumbedrag dat hij
voor verkiezingspropaganda mag uitgeven
bij de eerstvolgende verkiezingen
waaraan hij deelneemt**

(1) Samenstelling van de Controlecommissie op datum van goedkeuring van het verslag:
Voorzitters zonder stemrecht: de heren De Decker en De Croo.

A. Senaat:

Vaste leden: de heren Caluwé, Devolder, Istasse, mevrouw Laloy, de heren Moens, Monfils, Morael, Thissen, Van Hauthem en Wille.

Plaatsvervangers: de heren Ceder, Cheron, Geens, Mahoux, Ramoudt, Roelants du Vivier, Santkin, de dames Thijs, Vanlerberghe en Willame-Boonen.

B. Kamer van volksvertegenwoordigers:

Vaste leden: de heren Annemans, Bacquellaine, Borginon, mevrouw Douifi, de heer Eerdeken, mevrouw Genot, de heren Leterme, Tavernier, Vanpoucke en Versnick.

Plaatsvervangers: mevrouw Coenen, de heer Coveliers, mevrouw Drion, de heren Giet, Mortelmans, Simonet, Van der Maelen, Van Rompuy, mevrouw Van Weert en de heer Verherstraeten.

**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

SESSION DE 2000-2001

21 DÉCEMBRE 2000

**COMMISSION
DE CONTRÔLE
DES DÉPENSES ÉLECTORALES
ET DE LA COMPTABILITÉ
DES PARTIS POLITIQUES (1)**

**Décision sur l'imputation éventuelle
du coût d'une communication diffusée par un
ministre du gouvernement wallon sur le
montant maximum qu'il peut engager en
matière de propagande électorale lors des
prochaines élections auxquelles
il se présente**

(1) Composition de la Commission de contrôle à la date de l'approbation du rapport:
Présidents sans droit de vote: MM. De Decker et De Croo.

A. Sénat:

Membres effectifs: MM. Caluwé, Devolder, Istasse, Mme Laloy, MM. Moens, Monfils, Morael, Thissen, Van Hauthem et Wille.

Suppléants: MM. Ceder, Cheron, Geens, Mahoux, Ramoudt, Roelants du Vivier, Santkin, Mmes Thijs, Vanlerberghe et Willame-Boonen.

B. Chambre des représentants:

Membres effectifs: MM. Annemans, Bacquellaine, Borginon, Mme Douifi, M. Eerdeken, Mme Genot, MM. Leterme, Tavernier, Vanpoucke et Versnick.

Suppléants: Mme Coenen, M. Coveliers, Mme Drion, MM. Giet, Mortelmans, Simonet, Van der Maelen, Van Rompuy, Mme Van Weert et M. Verherstraeten.

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
In zake: de heer Serge Kubla, minister van de Waalse regering belast met Economie, KMO's, Onderzoek en Nieuwe Technologieën . . .	3
I. Onderwerp	3
II. Procedure	3
A. Voorstel om het dossier in behandeling te nemen	3
B. Beslissing om het dossier in behandeling te nemen	4
C. Eerbiediging van de rechten van de verdediging	6
III. Ten gronde	7
A. Tenlastelegging	7
B. Verdediging	7
C. Beraadslaging	9
IV. Beslissing	11

SOMMAIRE

	Pages
En cause: M. Serge Kubla, ministre du gouvernement wallon chargé de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles . .	3
I. Objet	3
II. Procédure	3
A. Proposition de saisine	3
B. Décision de saisine	4
C. Respect des droits de la défense	6
III. Quant au fond	7
A. Griefs	7
B. Défense	7
C. Délibération	9
IV. Décision	11

IN ZAKE :
de heer Serge Kubla,
minister van de Waalse regering
belast met Economie, KMO's,
Onderzoek en
Nieuwe Technologieën

EN CAUSE :
M. Serge Kubla,
ministre du gouvernement wallon
chargé de l'Économie, des PME,
de la Recherche et des
Technologies nouvelles

I. ONDERWERP

Op 2 mei 2000 heeft de Controlecommissie uitspraak gedaan over de vraag of de publicatie van het voorwoord en de foto van de heer Serge Kubla, minister van de Waalse regering belast met Economie, KMO's, Onderzoek en Nieuwe Technologieën, in de catalogus van *Initiatives, le salon business to business qui s'impose*, dat heeft plaatsgehad te Luik op 27, 28 en 29 oktober 1999, als een informatiecampaagne of een mededeling in de zin van artikel 4bis 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(1) dient te worden beschouwd en, in bevestigend geval, of het uitblijven van een adviesaanvraag hiervoor aanleiding dient te geven tot de aanrekening van de kostprijs van deze campagne of mededeling op het maximumbedrag dat de heer Serge Kubla voor verkiezingspropaganda mag uitgeven bij de eerstvolgende verkiezingen waaraan hij deelneemt.

II. PROCEDURE

A. VOORSTEL OM HET DOSSIER IN BEHANDELING TE NEMEN

1. In een brief van 4 november 1999 heeft *de heer René Thissen (PSC-S)* de Senaatsvoorzitter gevraagd hem mee te delen of de heer Serge Kubla, minister van de Waalse regering, het advies van de Controlecommissie had gevraagd over zijn voorwoord in de brochure die is verspreid naar aanleiding van het salon *Initiatives* dat in Luik heeft plaatsgevonden op 27, 28 en 29 oktober 1999. De grotendeels publicitaire doeleinden van deze mededeling — de foto van de minister nam ongeveer evenveel plaats in als het voorwoord zelf — wees er volgens de heer Thissen op, dat het voorafgaande advies van de Controlecommissie gevraagd had moeten worden overeenkomstig artikel 4bis, § 2, eerste lid, van de wet van 4 juli 1989. Als bleek dat de minister dit advies niet had gevraagd, dan vroeg de heer Thissen in zijn brief van 4 november

(1) Hierna: de wet van 4 juli 1989.

I. OBJET

Le 2 mai 2000, la Commission de contrôle s'est prononcée sur la question de savoir si la publication de la préface et de la photo de M. Serge Kubla, ministre du gouvernement wallon chargé de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles, dans le catalogue d'*Initiatives, le salon business to business qui s'impose*, salon qui a eu lieu à Liège les 27, 28 et 29 octobre 1999, doit être considérée comme une campagne d'information ou une communication au sens de l'article 4bis de 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(1) et, dans l'affirmative, si l'absence de demande d'avis y afférent doit donner lieu à l'imputation du coût de cette campagne ou communication sur le montant maximal que M. Serge Kubla peut dépenser pour sa propagande électorale lors des prochaines élections auxquelles il se présente.

II. PROCÉDURE

A. PROPOSITION DE SAISINE

1. Par lettre du 4 novembre 1999, *M. René Thissen (PSC-S)* a demandé au président du Sénat de lui faire savoir si M. Serge Kubla, ministre du gouvernement wallon, avait sollicité l'avis de la Commission de contrôle pour sa préface dans la brochure distribuée à l'occasion du salon *Initiatives* qui s'est déroulé à Liège les 27, 28 et 29 octobre 1999. Le caractère essentiellement publicitaire de cette communication — la photo du ministre occupant autant de superficie que la préface proprement dite — laissait présumer selon M. Thissen que l'avis préalable de la Commission de contrôle aurait dû être demandé en vertu de l'article 4bis, § 2, premier alinéa, de la loi du 4 juillet 1989. Au cas où le ministre ne se serait pas conformé à l'obligation de soumettre cette demande, M. Thissen souhaitait dans sa lettre du 4 novembre 1999 que cette

(1) Ci-après: la loi du 4 juillet 1989.

1999 dat de zaak voor de commissie zou worden gebracht om artikel 4bis, § 4, tweede lid, van de wet van 4 juli 1989 te doen toepassen.

2. In een brief van 17 november 1999 hebben de voorzitters van de Controlemissie de heer Thissen meegedeeld dat minister Serge Kubla geen synthesenota had ingediend. De voorzitters van de commissie vroegen de heer Thissen echter hun een exemplaar van de bedoelde brochure te bezorgen om na te gaan of het voorwoord onder de toepassing van artikel 4bis viel.

3. De heer René Thissen heeft dit gedaan op 22 november 1999 en herhaalde zijn verzoek om de zaak voor de commissie te brengen. Als het voorwoord in kwestie een mededeling vormde als bedoeld in artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989, dan diende het uitblijven van een adviesaanvraag bij de Controlemissie volgens hem te worden gestraft met de sanctie vastgesteld in § 4, tweede lid, van dit artikel:

«Ingeval het in dit artikel bedoelde advies van de Controlemissie niet is gevraagd, wordt de kostprijs van de mededeling of van de campagne van rechtswege aangerekend op de uitgaven van de betrokkenen voor de eerstvolgende verkiezingen waaraan zij deelnemen. Daartoe neemt de Controlemissie de zaak amtsshalve in behandeling.»

B. BESLISSING OM HET DOSSIER IN BEHANDELING TE NEMEN

De Controlemissie heeft het verzoek om het voormelde dossier in behandeling te nemen, samengevoegd met gelijkaardige vragen in andere zaken(1), omdat zij van oordeel was dat het onderzoek diende te worden gevoerd tegen de achtergrond van de twee rechtszaken die de gewezen Vlaamse ministers Hugo Weckx en Theo Kelchtermans met de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en de Vlaamse regering, op 15 september 1995, bij de Raad van State hebben ingeleid tegen de beslissingen van de Controlemissie houdende aanrekening van de kostprijs van twee door hen gevoerde voorlichtingscampagnes op het maximumbedrag dat zij voor verkiezingspropaganda mogen uitgeven bij de eerstvolgende verkiezingen waaraan zij deelnemen(2).

(1) Zie de zaken ingeleid tegen de Vlaamse regering en sommige Vlaamse ministers, de federale ministers Isabelle Durant, Frank Vandenbroucke en Rudy Demotte, inmiddels minister van de Franse Gemeenschap, en de Waalse gewestminister José Happart, Stukken Senaat, nrs. 2-613/1 tot 2-615/1 en 2-617/1 en Kamer, nrs. 50 1034/1 tot 50 1036/1 en 50 1038/1 van 21 december 2000.

(2) Zie de beslissingen van de Controlemissie van 12 juli 1995, Stukken Kamer, B.Z. 1995, nrs. 28/1 en 29/1 en Senaat, B.Z. 1995, nrs. 1-100/1 en 1-101/1.

affaire soit portée devant la commission en vue de l'application de l'article 4bis, § 4, deuxième alinéa, de la loi du 4 juillet 1989.

2. Par lettre du 17 novembre 1999, les présidents de la Commission de contrôle ont confirmé à M. Thissen que le ministre Serge Kubla n'avait pas déposé de note de synthèse. Toutefois, afin de pouvoir examiner si la préface tombait sous le coup de l'article 4bis, les présidents de la commission ont demandé à M. Thissen de leur communiquer un exemplaire de la brochure susmentionnée.

3. Faisant suite à cette demande le 22 novembre 1999, M. René Thissen a réitéré sa demande de porter cette affaire devant la commission. En effet, si la préface en question constituait une communication visée par l'article 4bis de la loi du 4 juillet 1989, l'absence de demande d'avis à la Commission de contrôle devrait à son estime entraîner la sanction prévue au § 4, deuxième alinéa, de cet article:

«Dans le cas où l'avis de la Commission de contrôle tel que prévu par le présent article n'aura pas été demandé, le coût de la communication ou de la campagne est de plein droit imputé sur les dépenses électorales des intéressés lors des prochaines élections auxquelles ils se présentent. Pour ce faire, la Commission de contrôle se saisit d'office.»

B. DÉCISION DE SAISINE

La Commission de contrôle a joint la demande d'examen du dossier précité à des demandes similaires formulées dans d'autres affaires(1), parce qu'elle a estimé devoir mener cet examen en tenant compte des deux procédures que les anciens ministres flamands Hugo Weckx et Theo Kelchtermans ont intentées avec la Communauté flamande, la Région flamande et le gouvernement flamand, le 15 septembre 1995, devant le Conseil d'État, contre les décisions de la Commission de contrôle imputant le coût de deux campagnes d'information menées par les intéressés sur le montant maximum qu'ils pouvaient consacrer à la propagande électorale lors des prochaines élections auxquelles ils se présentaient(2).

(1) Voir les affaires introduites contre le gouvernement flamand et certains ministres flamands, les ministres fédéraux Isabelle Durant, Frank Vandenbroucke et Rudy Demotte, devenu entre-temps ministre de la Communauté française, et le ministre régional wallon José Happart, doc. Sénat, nos 2-613/1 à 2-615/1 et 2-617-1 et Chambre, nos 50 1034/1 à 50 1036/1 et 50 1038/1 du 21 décembre 2000.

(2) Voir les décisions de la Commission de contrôle du 12 juillet 1995, doc. Chambre, S.E. 1995, nos 28/1 et 29/1 et doc. Sénat, S.E. 1995, nos 1-100/1 et 1-101/1.

Deze beslissingen en de daartegen ingestelde beroepen tot nietigverklaring vormden de directe aanleiding tot de beslissing van de Vlaamse regering, meegedeeld bij brief van 25 september 1995, om niet langer synthesesnota's met betrekking tot beleidsnota's of -brieven voor advies aan de Controlecommissie voor te leggen. Bij brief van 18 mei 1998 verhardde de Vlaamse regering haar standpunt. Voortaan zou ze voor geen enkel voorlichtingsinitiatief nog het advies van de Controlecommissie inwinnen(1).

Op 20 oktober 1998 heeft de Raad van State in de twee voormelde zaken beslist het Arbitragehof drie prejudiciële vragen te stellen betreffende de bestaanbaarheid van artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989 en artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet(2). De problematiek van de eventuele schending van de bevoegdheidsverdelende regels werd niet aan de orde gesteld.

Uit de hierboven geschetste chronologie blijkt derhalve dat de Controlecommissie is aangezocht om in verschillende dossiers de in artikel 4bis, § 4, tweede lid, van de wet van 4 juli 1989 bepaalde sanctie op te leggen, terwijl haar rechtspositie en de in het voormelde artikel vervatte procedure voor de Raad van State en het Arbitragehof vanuit grondwettelijk oogpunt ter discussie stonden. Terzelfder tijd werd ze geconfronteerd met de verwerping van haar toetsingsbevoegdheid inzake voorlichtingsinitiatieven van de gemeenschaps- en gewestregeringen, door zowel de vorige als de huidige Vlaamse regering.

Aangezien de commissie wou vermijden dat een door haar krachtens artikel 4bis, § 4, tweede lid, ingeleide procedure zou worden doorkruist door een arrest van het Arbitragehof, heeft ze op 3 december 1999 besloten de beslissing nopens het formeel in behandeling nemen van alle vragen om toepassing van de in het voormelde artikel bepaalde sanctie, met inbegrip dus van de in dit verslag geciteerde zaak, uit te stellen tot na het arrest van het Arbitragehof.

(1) Voor de historiek van dit bevoegdheidsgeschil: zie het verslag van de Controlecommissie van 4 mei 1999, Stuk Kamer, 1998-1999, nr. 2223/1 en Senaat, nr. 1-1433/1, inzonderheid blz. 26-29 en 36-39.

(2) Raad van State, arresten nrs. 76 502 en 76 503 van 20 oktober 1998 in zake Hugo Weckx, de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en de Vlaamse regering en in zake Theo Kelchtermans, de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en de Vlaamse regering tegen de Belgische Staat.

C'est en raison de ces décisions et des recours en annulation formés contre celles-ci que le gouvernement flamand a pris la décision, communiquée par lettre du 25 septembre 1995, de ne plus soumettre pour avis à la Commission de contrôle les notes de synthèse concernant les notes de politique ou les lettres politiques. Dans sa lettre du 18 mai 1998, le gouvernement flamand a durci son point de vue: désormais, il ne recueillerait plus l'avis de la Commission de contrôle pour aucune initiative en matière d'information(1).

Le 20 octobre 1998, le Conseil d'État a décidé, dans les deux affaires précitées, de poser trois questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage concernant la compatibilité de l'article 4bis de la loi du 4 juillet 1989 et de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État avec les articles 10 et 11 de la Constitution(2). Le problème d'une éventuelle violation des règles de répartition des compétences n'a pas été soulevé.

La chronologie esquissée ci-dessus montre donc que l'on demandait à la Commission de contrôle de prononcer, dans plusieurs dossiers, la sanction prévue à l'article 4bis, § 4, alinéa 2, de la loi du 4 juillet 1989, alors que sa situation juridique et que la procédure prévue à l'article précité étaient contestées sur le plan constitutionnel devant le Conseil d'État et la Cour d'arbitrage. En même temps, elle a été confrontée au refus du gouvernement flamand, tant le précédent que l'actuel, de reconnaître sa compétence de contrôle en ce qui concerne les initiatives prises par les gouvernements de communauté et de région en matière d'information.

Comme la commission voulait éviter qu'un arrêt de la Cour d'arbitrage ne vienne contrecarrer la procédure qu'elle avait engagée en vertu de l'article 4bis, § 4, alinéa 2, elle a décidé, le 3 décembre 1999, de reporter la décision relative à l'examen formel de l'ensemble des demandes d'application de la sanction prévue à l'article précité, y compris l'examen de l'affaire citée dans le présent rapport, jusqu'à ce que la Cour d'arbitrage ait rendu son arrêt.

(1) Pour l'historique de ce conflit de compétence voir le rapport de la Commission de contrôle du 4 mai 1999, doc. Chambre, 1998-1999, n° 2223/1 et Sénat, n° 1-1433/1, en particulier les pp. 26 à 29 et 36 à 39.

(2) Conseil d'État, arrêts nos 76 502 et 76 503 du 20 octobre 1998 en cause Hugo Weckx, la Communauté flamande, la Région flamande et le gouvernement flamand et en cause Theo Kelchtermans, la Communauté flamande, la Région flamande et le gouvernement flamand contre l'État belge.

Op 23 februari 2000 heeft het Arbitragehof zijn arrest nr. 20/2000 gevelde(1). De commissie heeft de gevolgen daarvan, wat haar bevoegdheid, het principe en het tijdstip van de saisine betreft, besproken tijdens haar vergadering van 28 maart 2000(2).

Op 6 april 2000 heeft ze het dossier tegen de heer Serge Kubla, minister van de Waalse regering belast met Economie, KMO's, Onderzoek en Nieuwe Technologieën, op verzoek van de heer René Thissen (PSC-S), formeel in behandeling genomen op grond van de vaststelling dat de betrokkene voor zijn, met zijn foto geïllustreerd, voorwoord in de catalogus 1999 van het salon *Initiatives* geen synthesesnota heeft ingediend.

De aldus ingeleide procedure kan ertoe leiden dat de kostprijs van de informatiebrochure wordt aangerekend op de verkiezingsuitgaven die de heer Serge Kubla na de eindbeslissing van de Controlecommissie zou verrichten.

Daartoe moet de commissie uiterlijk een maand nadat de zaak bij haar aanhangig is gemaakt, een met redenen omklede beslissing nemen, met inachtneming van de rechten van de verdediging.

Indien de commissie niet tot aanrekening besluit, worden de in artikel 4bis, § 4, vijfde en zesde lid, van de wet van 4 juli 1989 vervatte vormvoorschriften inzake mededeling van de beslissing aan de betrokkene binnen zeven dagen en publicatie van de beslissing in het *Belgisch Staatsblad* niet gevolgd.

C. EERBIEDIGING VAN DE RECHTEN VAN DE VERDEDIGING

Met het oog op de eerbiediging van de rechten van de verdediging werd de heer Serge Kubla, minister van de Waalse regering belast met Economie, KMO's,

(1) *Belgisch Staatsblad*, 13 mei 2000; *J.T.*, 2000, 445; *R.W.*, 2000-2001, 12. Het beschikkend gedeelte en de motivering van het arrest zijn eveneens opgenomen in het verslag van de Controlecommissie van 21 december 2000 houdende de beslissingen over de eventuele aanrekening van de kostprijs van verschillende door de Vlaamse regering en sommige Vlaamse ministers gevoerde voorlichtingscampagnes en verspreide mededelingen op het maximumbedrag dat zij voor verkiezingspropaganda mogen uitgeven bij de eerstvolgende verkiezingen waaraan zij deelnemen, Stuk Senaat, nr. 2-613/1 en Kamer, nr. 50 1034/1.

(2) Voor de principes inzake de bevoegdheid van de Controlecommissie inzonderheid ten aanzien van de voorlichtingsinitiatieven van de gemeenschaps- en gewestregeringen, het principe en het tijdstip van de saisine, en de gevolgen daarop van arrest nr. 20/2000 van het Arbitragehof, raadplege men het commissieverslag van 21 december 2000 houdende de beslissingen over de eventuele aanrekening van de kostprijs van verschillende door de Vlaamse regering en sommige Vlaamse ministers gevoerde voorlichtingscampagnes en verspreide mededelingen op het maximumbedrag dat zij voor verkiezingspropaganda mogen uitgeven bij de eerstvolgende verkiezingen waaraan zij deelnemen, Stuk Senaat, nr. 2-613/1 en Kamer, nr. 50 1034/1.

Le 23 février 2000, la Cour d'arbitrage a rendu son arrêt n° 20/2000(1). À sa réunion du 20 mars 2000, la commission a discuté de l'incidence de cet arrêt sur sa compétence et sur le principe et le moment de sa saisine(2).

Le 6 avril 2000, la commission a décidé d'examiner formellement le dossier ouvert à l'encontre de M. Serge Kubla, ministre du gouvernement wallon, chargé de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles, à la demande de M. René Thissen (PS-S), en se fondant sur la constatation que l'intéressé n'avait pas déposé de note de synthèse concernant sa préface, illustrée de sa photo, dans le catalogue 1999 du salon *Initiatives*.

La procédure qui a ainsi été introduite peut déboucher sur l'imputation du coût de la brochure d'information aux dépenses électorales que M. Serge Kubla exposerait après la décision finale de la Commission de contrôle.

Pour cela, la commission doit, dans le mois où elle a été saisie de l'affaire, prendre une décision motivée, dans le respect des droits de la défense.

Si la commission décide de ne pas imputer le coût, les formalités visées à l'article 4bis, § 4, alinéas 5 et 6, de la loi du 4 juillet 1989 concernant la communication de la décision à l'intéressé dans les sept jours et la publication de cette décision au *Moniteur belge* ne sont pas respectées.

C. RESPECT DES DROITS DE LA DÉFENSE

En vue de respecter les droits de la défense, M. Serge Kubla, ministre du gouvernement wallon, chargé de l'Économie, des PME, de la Recherche et

(1) *Moniteur belge* du 13 mai 2000; *J.T.*, 2000, 445; *R.W.*, 2000-2001, 12. Le dispositif et la motivation de l'arrêt figurent également dans le rapport de la Commission de contrôle du 21 décembre 2000 relatif aux décisions sur l'imputation éventuelle du coût des différentes campagnes d'information et communications menées et diffusées par le gouvernement flamand et certains ministres flamands sur le montant maximum qu'ils peuvent engager en matière de propagande électorale lors des prochaines élections auxquelles ils se présentent, doc. Sénat, n° 2-613/1 et Chambre, n° 50 1034/1.

(2) Pour ce qui est des principes relatifs à la compétence de la Commission de contrôle, en particulier, à l'égard des initiatives en matière d'information prises par les gouvernements de communauté et de région, le principe et le moment de la saisine ainsi que les conséquences, en la matière, de l'arrêt n° 20/2000 de la Cour d'arbitrage, consultez le rapport de la commission du 21 décembre 2000 relatif aux décisions sur l'imputation éventuelle du coût des différentes campagnes d'information et communications menées et diffusées par le gouvernement flamand et certains ministres flamands sur le montant maximum qu'ils peuvent engager en matière de propagande électorale lors des prochaines élections auxquelles ils se présentent, doc. Sénat, n° 2-613/1 et Chambre, n° 50 1034/1.

Onderzoek en Nieuwe Technologieën, bij een ter post aangetekende brief van 19 april 2000, uitgenodigd op de vergadering van de Controlecommissie van 2 mei 2000 om er, eventueel bijgestaan door zijn raadsman, zijn standpunt terzake uiteen te zetten.

Op 2 mei 2000 heeft de commissie, na de heer Serge Kubla te hebben gehoord, over de zaak beraadslaagd en een beslissing genomen. Zij heeft er zich daarbij van vergewist dat de Raad van State, na kennisgeving van arrest nr. 20/2000 van het Arbitragehof, nog geen uitspraak had gedaan over de annulatieberoepen van de gewezen Vlaamse ministers Hugo Weckx en Theo Kelchtermans. Zij wenste deze arresten trouwens niet af te wachten.

III. TEN GRONDE

A. TENLASTELEGGING

De heer René Thissen (PSC-S) die deze zaak heeft ingeleid, brengt onder de aandacht dat de heer Serge Kubla artikel 4bis, § 2, eerste lid, van de wet van 4 juli 1989 heeft overtreden. Hij heeft namelijk de Controlecommissie niet vooraf om advies gevraagd over zijn voorwoord in de catalogus van het bedrijfssalon *Initiatives*, dat op 27, 28 en 29 oktober 1999 plaatsvond in Luik. Bovendien betreft het hier geen neutraal voorwoord, maar een reclameboodschap voor de minister, zoals blijkt uit de opvallend geplaatste foto. Volgens de heer Thissen moet daarom eveneens worden nagegaan of het voorwoord geen overtreding vormt van artikel 4bis, § 2, vierde lid, dat stelt dat de commissie negatief moet adviseren als de publicatie bedoeld is om de minister persoonlijk in een goed daglicht te stellen.

Aangezien artikel 4bis, § 4, duidelijk een sanctie oplegt als het advies niet is gevraagd, beslist de *Controlecommissie* enkel te onderzoeken of het voorwoord onder artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989 valt. Indien dat het geval blijkt te zijn, kan de commissie beslissen om de sanctie op te leggen als bedoeld in artikel 4bis, § 4, tweede lid, van die wet.

B. VERDEDIGING

1. Financiering

Tijdens de zitting van 2 mei 2000 verklaart de heer Serge Kubla dat het geviseerde voorwoord bij ontstentenis van overheidsfinanciering niet als een mededeling in de zin van artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989 kan worden beschouwd. Zijn departement heeft noch de publicatie van de catalogus van het bedrijfssalon *Initiatives*, noch die van zijn voorwoord daarin gefinancierd.

des Technologies nouvelles, a été invité, par lettre recommandée à la poste du 19 avril 2000, à assister à la réunion de la Commission de contrôle du 2 mai 2000 pour y exposer son point de vue, éventuellement avec l'assistance de son conseil.

Le 2 mai 2000, après avoir entendu M. Serge Kubla, la commission a délibéré de l'affaire et pris une décision. Elle s'est assurée cependant que le Conseil d'État, après avoir pris connaissance de l'arrêt n° 20/2000 de la Cour d'arbitrage, ne s'était pas encore prononcé sur les recours en annulation formés par les anciens ministres flamands Hugo Weckx et Theo Kelchtermans. Elle ne souhaitait d'ailleurs pas attendre le prononcé de ces arrêts.

III. QUANT AU FOND

A. GRIEFS

M. René Thissen (PSC-S) qui a introduit cette affaire, fait valoir que M. Serge Kubla a enfreint l'article 4bis, § 2, premier alinéa, de la loi du 4 juillet 1989 en omettant de demander l'avis préalable de la Commission de contrôle pour sa préface dans le catalogue du salon *Initiatives*, qui est déroulé à Liège, les 27, 28 et 29 octobre 1999. De plus, étant donné que cette préface n'était pas neutre mais contenait un message à caractère publicitaire en faveur du ministre, ainsi que le démontre la place prééminente de sa photo, M. Thissen estime qu'il y a également lieu d'examiner si la communication visée contrevient à l'article 4bis, § 2, quatrième alinéa, selon lequel la commission doit émettre un avis négatif si la communication vise à promouvoir l'image personnelle d'un ministre.

Considérant que l'article 4bis, § 4, prévoit explicitement une sanction en cas d'absence de demande d'avis, la *Commission de contrôle* décide de limiter son examen du dossier à la question de savoir si la préface visée tombe bien sous le coup de l'article 4bis de la loi du 4 juillet 1989. Dans l'affirmative, il lui appartient de décider s'il est opportun d'imposer la sanction prévue à l'article 4bis, § 4, deuxième alinéa, de la même loi.

B. DÉFENSE

1. Financement

Lors de la réunion du 2 mai 2000, M. Serge Kubla a déclaré qu'en l'absence de financement public, la préface en question ne saurait être considérée comme une communication au sens de l'article 4bis de la loi du 4 juillet 1989. Son département n'a financé ni la publication du catalogue du salon *Initiatives* ni celle de sa préface dans ce catalogue.

Op welke wijze is de Waalse minister van Economie dan bij de organisatie van dit salon betrokken?

Het Waals ministerie van Economische Zaken steunt reeds verschillende jaren het bedrijfssalon *Initiatives*, dat ten doel heeft informatie te verstrekken over het bedrijfsleven en in de Luikse regio heel wat weerklank geniet. Daartoe hebben de voorgangers van de heer Serge Kubla — en dus niet hijzelf — een subsidie van 2 500 000 frank toegekend aan de organisator van dit evenement, de VZW *Enjeu*. Deze VZW die juridisch op geen enkele wijze met het departement Economische Zaken van het Waalse Gewest verbonden is, staat ook helemaal niet in verband met de VZW die het maandblad *Gagnez* uitgeeft en ter gelegenheid van het salon een catalogus voor de bezoekers uitbrengt, met een oplage van 12 000 exemplaren, waarvan de kostprijs wordt gedekt door de reclame-inkomsten die de erin adverterende bedrijven genereren.

De heer Serge Kubla verklaart aan deze laatste VZW geen enkele vergoeding te hebben betaald voor de publicatie van zijn voorwoord in de catalogus.

Bijgevolg kan onmogelijk staande worden gehouden dat de publicatie van zijn voorwoord in de catalogus de tegenprestatie zou zijn voor de overheidssteun die hij aan de VZW zou hebben toegekend, die het magazine *Gagnez* uitgeeft.

2. Omstandigheden van de publicatie

Kort na zijn aantreden als Waals minister van Economie, KMO's, Onderzoek en Nieuwe Technologieën heeft de heer Serge Kubla van de VZW die het magazine *Gagnez* uitgeeft, het verzoek ontvangen om, net zoals zijn voorgangers, de heren Spitaels en Collignon, gedurende vijftien jaar hebben gedaan, een voorwoord te schrijven voor de catalogus van het salon *Initiatives* en daar een foto bij te voegen. Dit voorwoord met de bijbehorende foto zou, zo verzekerde de VZW, noch op de kaft, noch op de eerste bladzijden van de catalogus worden afgedrukt, maar in het corpus ervan, namelijk op blz. 15.

De heer Serge Kubla geeft hiermee aan dat hij niet verantwoordelijk is voor de vormgeving van zijn voorwoord en de plaats en de omvang van de begeleidende foto. Pas achteraf heeft hij vastgesteld dat zijn foto evenveel plaats innam als de tekst van het voorwoord.

Tot slot merkt hij op dat hij bij zijn aantreden in de ambtswoning van zijn voorganger geen enkel dossier, geen enkele telefoon of computer heeft aangetroffen, uitsluitend lege bureaus. Hij kon dan ook niet terugvallen op de dossiers van zijn voorgangers of op medewerkers die hem acht hadden kunnen doen

De quelle manière le ministre wallon de l'Économie a-t-il alors été associé à l'organisation de ce salon?

Le ministère wallon de l'Économie soutient depuis plusieurs années le salon *Initiatives*, qui a pour but de fournir des informations sur les entreprises et qui bénéficie d'un assez grand écho dans la région liégeoise. C'est ainsi que les prédécesseurs de M. Kubla, et donc pas lui-même, ont octroyé une subvention de 2 500 000 francs à l'organisateur de cet événement, l'ASBL *Enjeu*. Cette ASBL, qui ne présente aucun lien juridique avec le département de l'Économie de la Région wallonne, n'a rien à voir non plus avec l'ASBL qui édite le mensuel *Gagnez* et qui sort un catalogue destiné aux visiteurs du salon, tiré à 12 000 exemplaires, dont le coût est couvert par les recettes publicitaires générées par les entreprises annonceuses.

M. Serge Kubla déclare n'avoir payé aucun défrayement à cette dernière ASBL pour la publication de sa préface dans le catalogue.

Il est donc impossible de maintenir que la publication de sa préface dans le catalogue serait la contrepartie de l'aide publique qu'il aurait accordée à l'ASBL qui édite le magazine *Gagnez*.

2. Circonstances de la publication

Peu de temps après son entrée en fonction en tant que ministre wallon de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles, M. Serge Kubla a reçu de l'ASBL qui édite le magazine *Gagnez* la demande d'écrire, tout comme ses prédécesseurs, MM. Spitaels et Collignon, l'avaient fait pendant quinze ans, une préface pour le catalogue du salon *Initiatives* et d'y joindre une photo. Cette préface ainsi que la photo correspondante ne seraient imprimées, avait assuré l'ASBL, ni sur la couverture, ni sur les premières pages du catalogue, mais dans le *corpus*, à savoir à la page 15.

M. Serge Kubla indique ainsi qu'il n'est pas responsable de la présentation de sa préface ni de la place et des dimensions de la photo qui l'accompagnait. Ce n'est qu'après coup qu'il a constaté que sa photo prenait autant de place que le texte de la préface.

En conclusion, il fait observer que lors de son installation dans la résidence officielle de son prédécesseur, il n'avait trouvé aucun dossier, téléphone ou ordinateur, seuls des bureaux vides l'attendaient. Il ne pouvait donc pas s'appuyer sur les dossiers de ses prédécesseurs ou sur des collaborateurs qui auraient

slaan op de in artikel 4bis vervatte verplichtingen, toen hij in het begin van zijn ambtsperiode werd aangezocht om voor de catalogus van het salon *Initiatives* een voorwoord met zijn foto in te sturen.

Hij is dan ook volkomen te goeder trouw op dat verzoek ingegaan. Het voorwoord in kwestie bevat trouwens geen persoonlijke propaganda, maar handelt enkel over het economisch herstel van Wallonië.

Bij wijze van conclusie beklemtoont minister Serge Kubla dat:

— hij geenszins betrokken is geweest bij de lay-out van het met zijn foto geïllustreerde voorwoord;

— hij geen enkele subsidie heeft verleend aan de VZW die de catalogus heeft uitgegeven. Deze VZW staat helemaal los van de VZW *Enjeu* die het salon *Initiatives* organiseert. Bijgevolg mist de verklaring dat hij als minister van Economie, KMO's, Onderzoek en Nieuwe Technologieën zijn eigen publiciteit met overheidsmiddelen heeft verzorgd en aldus artikel 4bis heeft geschonden, elke grond. Bovendien kan hij onmogelijk veel electoraal profijt uit de publicatie van zijn voorwoord hebben getrokken. De catalogus is pas na de verkiezingen van 13 juni 1999 verspreid, met een beperkte oplage van 12 000 exemplaren en dan nog voornamelijk in de Luikse regio, terwijl hij in de provincie Waals-Brabant verkozen is.

Ten teken van zijn goede trouw herinnert de heer Serge Kubla eraan dat hij, zodra zijn kabinet was samengesteld, er stipt voor heeft gewaakt dat elk voorlichtingsinitiatief vooraf voor advies aan de Controlecommissie is voorgelegd.

C. BERAADSLAGING

Met verwijzing naar artikel 4bis, § 1, van de wet van 4 juli 1989 zijn de heren *Claude Eerdekens (PS-K)* en *Hugo Coveliers (VLD-K)* van oordeel dat de klacht van de heer René Thissen onontvankelijk is tenzij hij het bewijs levert dat de publicatie van het voorwoord van Waals minister Serge Kubla direct of indirect met overheidsgeld is gefinancierd.

Bij ontstentenis van publieke financiering, kan dit voorwoord niet als een mededeling in de zin van artikel 4bis worden beschouwd.

De heer René Thissen (PSC-S) verheugt zich over de door de heer Serge Kubla verstrekte uitleg dat de publicatie van zijn voorwoord niet met overheidsgeld is gefinancierd.

Dat neemt niet weg dat de Controlecommissie zich moet beraden over de techniek waarbij ministers aan

pu attirer son attention sur les obligations prévues par l'article 4bis, lorsqu'il a été prié, au début de son mandat, d'envoyer une préface accompagnée de sa photo pour le catalogue du salon *Initiatives*.

C'est donc en toute bonne foi qu'il a donné suite à cette demande. La préface en question ne comporte d'ailleurs aucune propagande personnelle, mais traite uniquement du redressement économique de la Wallonie.

En guise de conclusion, le ministre Serge Kubla souligne :

— qu'il n'a absolument pas été associé à la mise en page de sa préface illustrée par sa photo;

— qu'il n'a accordé aucune subvention à l'ASBL qui a édité le catalogue. Cette ASBL est tout à fait indépendante de l'ASBL *Enjeu* qui organise le salon *Initiatives*. Par conséquent, la déclaration selon laquelle il aurait, en sa qualité de ministre de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles, financé sa propre publicité sur des fonds publics et aurait ainsi contrevenu à l'article 4bis est dépourvue de tout fondement. En outre, il lui aurait été impossible de tirer un grand profit électoral de la publication de sa préface. Le catalogue n'a été diffusé qu'après les élections du 13 juin 1999, avec un tirage limité de 12 000 exemplaires et, qui plus est, principalement dans la région liégeoise, alors qu'il a été élu dans la province du Brabant wallon.

Pour preuve de sa bonne foi, M. Serge Kubla rappelle que dès que son cabinet a été constitué, il a veillé scrupuleusement à soumettre toute initiative d'information au préalable pour avis à la Commission de contrôle.

C. DÉLIBÉRATION

Se référant à l'article 4bis, § 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1989, MM. *Claude Eerdekens (PS-Ch)* et *Hugo Coveliers (VLD-Ch)* estiment que la plainte de M. René Thissen est irrecevable s'il n'apporte pas la preuve que la publication de la préface du ministre wallon Serge Kubla a été financée directement ou indirectement par des fonds publics.

À défaut de financement public, cette préface ne peut pas être considérée comme une communication au sens de l'article 4bis.

M. René Thissen (PSC-S) se réjouit de l'explication fournie par M. Serge Kubla selon laquelle la publication de sa préface n'a pas été financée par des fonds publics.

Il n'empêche que la Commission de contrôle doit réfléchir à la technique qui permet à des ministres

de toepassing van artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989 ontsnappen door op kosten van de privé-sector hun met hun eigen foto's geïllustreerde voorwoorden in allerlei brochures, magazines en catalogi te laten publiceren.

Tot slot kan hij onmogelijk voorbijgaan aan het excuus dat de minister ontleent aan de volgens hem zeer gebrekkig verlopen overdracht van het kabinet van zijn voorganger. De opmerkingen van de heer Serge Kubla hieromtrent doen niet terzake.

De heer Jef Tavernier (Agalev/Écolo-K) is van oordeel dat, wanneer de commissie de klacht van de heer Thissen onontvankelijk zou verklaren, ze gevaarlijk aan het afglijden is. Een dergelijke beslissing zou in tegenspraak zijn met de vaste stelregel van de commissie die zich conform de letter van de wet steeds bevoegd heeft geacht wanneer een regeringsmededeling indirect met overheidssteun wordt gefinancierd. Zo is er sprake van indirecte financiering wanneer een organisatie die, zelfs gedeeltelijk, door de overheid wordt gesubsidieerd, een brochure of een periodiek uitgeeft waarvoor het niet specifiek overheidssubsidies vangt en waarin een voorwoord van een minister wordt opgenomen die hiervoor niet heeft betaald. Men kan dit voorwoord immers als de tegenprestatie voor de overheidssubsidie beschouwen.

In de voorliggende zaak wordt op de kaft van de catalogus duidelijk vermeld dat het salon *Initiatives* wordt georganiseerd met de steun van het Waalse Gewest. Bijgevolg is er indirecte financiering en valt het voorwoord onder de gelding van artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989.

Spreker kan niet aanvaarden dat ministers zich telkens weer op hun onervarenheid en goede trouw beroepen wanneer ze met een klacht over het verzuim van adviesaanvraag worden geconfronteerd.

In aansluiting hierop bevestigen *de voorzitters van Kamer en Senaat* dat de heer Serge Kubla sinds de voormelde publicatie geregeld synthesesnota's aan de Controlecommissie heeft voorgelegd waaruit zijn vast voornemen blijkt om de in artikel 4bis vervatte verplichtingen scrupuleus na te leven.

In repliek op de heer Jef Tavernier verklaart *Waal*s minister *Serge Kubla* dat zijn departement uitsluitend de VZW *Enjeu* heeft gesubsidieerd met het oog op de organisatie van het bedrijfssalon *Initiatives*, en niet de VZW die het magazine *Gagnez* uitgeeft. Deze laatste heeft de publicatie van de catalogus van het salon gefinancierd met haar reclame-inkomsten.

De heren Ludwig Caluwé (CVP-S) en Joris Van Hauthem (Vlaams Blok-S) sluiten zich aan bij de stel-

d'échapper à l'application de l'article 4bis de la loi du 4 juillet 1989 en faisant publier, aux frais du secteur privé, leurs préfaces illustrées de leurs propres photos dans des brochures, des magazines et des catalogues divers.

En conclusion, il lui est impossible d'agréer l'excuse invoquée par le ministre, à savoir les conditions, d'après lui, très défectueuses dans lesquelles s'est opéré le transfert du cabinet de son prédécesseur. Les remarques de M. Kubla à ce sujet ne sont pas pertinentes.

M. Jef Tavernier (Agalev/Écolo-Ch) estime que si la commission déclare la plainte de M. Thissen irrecevable, elle s'engage dans une dérive dangereuse. Pareille décision serait contraire au principe consacré par la commission, laquelle s'est toujours jugée compétente, conformément à la lettre de la loi, lorsqu'une communication gouvernementale est financée indirectement par des fonds publics. Ainsi, on parle de financement indirect lorsqu'une organisation subventionnée, même partiellement, par les pouvoirs publics publie une brochure ou un périodique pour lequel elle ne perçoit pas spécifiquement de subventions publiques et dans lequel figure une préface d'un ministre qui n'en a pas payé l'insertion. On peut en effet toujours considérer cette préface comme une contrepartie des subventions publiques.

En l'espèce, la couverture du catalogue mentionne clairement que le salon *Initiatives* est organisé avec le soutien de la Région wallonne. Par conséquent, il y a un financement indirect et la préface tombe sous le coup de l'article 4bis de la loi du 4 juillet 1989.

L'intervenant ne peut admettre que des ministres invoquent leur inexpérience et leur bonne foi chaque fois qu'ils sont confrontés à une plainte pour absence de demande d'avis.

Embrayant sur ce point, *les présidents de la Chambre et du Sénat* confirment que depuis la publication précitée, M. Serge Kubla a régulièrement soumis des notes de synthèse à la Commission de contrôle, ce qui atteste sa volonté de respecter scrupuleusement les obligations contenues à l'article 4bis.

En réplique à l'intervention de M. Jef Tavernier, *le ministre wallon, M. Serge Kubla*, déclare que son département a exclusivement subventionné l'ASBL *Enjeu* en vue de l'organisation du salon *Initiatives*, mais qu'il n'a pas subventionné l'ASBL qui édite le magazine *Gagnez*. Cette dernière a financé la publication du catalogue du salon sur ses recettes publicitaires.

MM. Ludwig Caluwé (CVP-S) et Joris Van Hauthem (Vlaams Blok-S) souscrivent à la thèse de

ling van de heer Jef Tavernier dat de vermelding «*Met de steun van het Waalse Gewest*» op de kaft van de catalogus een duidelijk bewijs vormt van de indirecte publieke financiering van de publicatie van het voorwoord van minister Serge Kubla. Indien de commissie zich desondanks onbevoegd zou verklaren om de klacht van de heer René Thissen te behandelen omdat minister Serge Kubla de uitgever van de catalogus geen subsidies heeft toegekend, dan mag dat zeker niet als precedent gelden. Voor de toekomst zou de commissie in elk geval duidelijk de lijn moeten trekken tussen wat zij al dan niet als indirecte overheidssteun beschouwt.

IV. BESLISSING

Gelet op het voorgaande beslist de Controlemissie op 2 mei 2000 bij consensus dat het voorwoord van de heer Serge Kubla, minister van de Waalse regering belast met Economie, KMO's, Onderzoek en Nieuwe Technologieën, in de catalogus van het bedrijfssalon *Initiatives* dat heeft plaatsgehad te Luik op 27, 28 en 29 oktober 1999, bij gebreke van overheidsfinanciering, niet als een mededeling in de zin van artikel 4bis, § 1, van de wet van 4 juli 1989 kan worden beschouwd. Deze beslissing heeft geen precedentwaarde.

De volgende leden waren deelgenoot van deze consensusbeslissing:

Leden van de Nederlandse taalgroep:

Alfons BORGINON
Ludwig CALUWÉ
Hugo COVELIERS
Jacques DEVOLDER
Dalila DOUIFI
Yves LETERME
Guy MOENS
Jef TAVERNIER
Joris VAN HAUTHEM
Daniël VANPOUCKE
Paul WILLE.

Leden van de Franse taalgroep:

Daniel BACQUELAINE
Claude EERDEKENS
Zoé GENOT
Jean-François ISTASSE
Philippe MONFILS
Jacky MORAEL
René THISSEN.

*
* *

M. Jef Tavernier selon laquelle l'indication «*Avec le soutien de la Région wallonne*» apparaissant sur la couverture du catalogue constitue une preuve flagrante d'un financement public indirect de la publication de la préface du ministre Serge Kubla. Si la commission se déclare néanmoins incompétente pour examiner la plainte de M. René Thissen au motif que le ministre Serge Kubla n'a pas accordé de subsides à l'éditeur du catalogue, cette décision ne pourra certainement pas avoir valeur de précédent. Pour l'avenir, la commission devrait en tout cas définir clairement la limite entre ce qu'elle considère comme une aide publique indirecte et ce qui ne l'est pas.

IV. DÉCISION

Eu égard à ce qui précède, la Commission de contrôle décide le 2 mai 2000, par consensus, que compte tenu de l'absence de financement public, la préface de M. Serge Kubla, ministre du gouvernement wallon chargé de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles, dans le catalogue du salon *Initiatives* qui a eu lieu à Liège les 27, 28 et 29 octobre 1999, ne peut être considérée comme une communication au sens de l'article 4bis, § 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1989. La présente décision n'a pas valeur de précédent.

Ont participé à cette décision prise par consensus:

Membres du groupe linguistique néerlandais:

Alfons BORGINON
Ludwig CALUWÉ
Hugo COVELIERS
Jacques DEVOLDER
Dalila DOUIFI
Yves LETERME
Guy MOENS
Jef TAVERNIER
Joris VAN HAUTHEM
Daniël VANPOUCKE
Paul WILLE.

Membres du groupe linguistique français:

Daniel BACQUELAINE
Claude EERDEKENS
Zoé GENOT
Jean-François ISTASSE
Philippe MONFILS
Jacky MORAEL
René THISSEN.

*
* *

Dit verslag is op 21 december 2000 goedgekeurd bij
eenparigheid van de 11 aanwezige leden.

De voorzitters-rapporteurs,
Armand DE DECKER.
Herman DE CROO.

Le présent rapport a été approuvé le 21 décembre
2000 à l'unanimité des 11 membres présents.

Les présidents-rapporteurs,
Armand DE DECKER.
Herman DE CROO.