

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1970-1971.

8 JUNI 1971.

**Voorstel van wet
tot regeling van de aanplakking in verkiezingstijd.**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN HET
OPENBAAR AMBT (1) UITGEBRACHT
DOOR DE H. **VANDERPOORTEN**.

Op 16 juli 1968 dienden de heren senatoren Lahaye, Gillet, Billiet, Reuter, Daems en Strivay een voorstel van wet in tot regeling van de aanplakking in verkiezingstijd.

De initiatiefnemers onderstrepen in de memorie van toelichting dat voor het aanplakken van verkiezingspropaganda een regeling zou moeten getroffen worden zowel ter bescherming van ons natuur- en stedschoon als in het belang van de kandidaten, de partijen en de parlementaire democratie zelf.

Na de verschillende motieven ter staving van dit voorstel te hebben toegelicht houden de initiatiefnemers voor dat de door hen voorgestelde regeling niet ten doel heeft het aanplakken te verbieden. De vrijheid mag niet beknot worden, alleen het misbruik van recht moet worden voorkomen.

De commissie heeft twee vergaderingen gewijd aan dit wetsvoorstel.

Eén van de ondertekenaars heeft het voorstel verrechtvaardigd.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Van Cauwenberghe, voorzitter; Baltus, Barbeaux, Billiet, De Clercq P., Dequeecker, Dulac, Franck, Goffart, Hercot, Jorissen, Miessen, Rutten, Sledsens, Strivay, Vanackere L., Van Cauwelaert, Vannieuwenhuyze, Verspeeten en Vanderpoorten, verslaggever.

R. A 7641

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

87 (Buitengewone zitting 1968) : Voorstel van wet.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1970-1971.

8 JUIN 1971.

**Proposition de loi
réglementant l'affichage en période électorale.**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE (1)
PAR M. **VANDERPOORTEN**.

Le 16 juillet 1968, MM. les Sénateurs Lahaye, Gillet, Billiet, Reuter, Daems et Strivay déposaient une proposition de loi réglementant l'affichage en période électorale.

Dans les développements qui l'accompagnent, les auteurs de la proposition soulignent qu'une réglementation des affichages destinés à la propagande électorale s'avère nécessaire, tant pour garantir l'esthétique de nos sites et de nos villes que dans l'intérêt même des candidats, des partis et de la démocratie parlementaire.

Après avoir exposé les divers motifs qui la justifient, les auteurs de la proposition soulignent que la réglementation qu'ils préconisent n'a pas pour objet d'interdire l'affichage. La liberté ne peut pas être vinculée, seul l'abus de droit doit être empêché.

Votre Commission a consacré deux réunions à l'examen de ce texte.

Un des signataires en a exposé l'économie.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Van Cauwenberghe, président; Baltus, Barbeaux, Billiet, De Clercq P., Dequeecker, Dulac, Franck, Goffart, Hercot, Jorissen, Miessen, Rutten, Sledsens, Strivay, Vanackere L., Van Cauwelaert, Vannieuwenhuyze, Verspeeten et Vanderpoorten, rapporteur.

R. A 7641

Voir :

Document du Sénat :

87 (Session extraordinaire de 1968) : Proposition de loi.

Bij de algemene bespreking die hierop volgde verklaarde een lid dat hij zich met het voorstel principieel akkoord kon verklaren doch vreest dat het zware problemen van toepassing zal stellen.

Volgens dit lid zal er een discussie ontstaan over de vraag wat als kiespropaganda moet aangezien worden.

Bovendien kan men nog verder gaan en ook de andere propagandamiddelen reglementeren.

Het lid stelt zich de vraag hoe men de regeling zal kunnen doen eerbiedigen en welke sancties in voorkomend geval zullen voorgeschreven worden.

Tenslotte vreest het lid voor provocerende acties die sancties zouden uitlokken ten nadele van de andere partijen.

Dit lid meent eveneens dat ter gelegenheid van de voorgestelde regeling zou moeten gezocht worden naar een oplossing ter bespreking van het verkiezingsbudget en van de afmetingen van de affiches met andere woorden het ganse probleem van de verkiezingspropaganda moet onderzocht worden.

Uiteindelijk verklaart dit lid meer te verwachten van afspraken onder de partijen zoals ter gelegenheid van de gemeenteraadsverkiezingen reeds herhaaldelijk is gebeurd.

Een ander lid meent dat dit voorstel geen oplossing biedt voor de huuraffiches. Hij meent dat voorafgaandelijk zou moeten nagegaan worden wat ter zake in het buitenland gedaan wordt b.v. in Denemarken.

Dit lid meent dat er een reglementering eveneens zou moeten voorzien worden voor de drukwerken.

Een ander lid meent dat er voor wat de door het voorstel beoogde materie betreft iets moet gedaan worden ook voor wat de duur van de propaganda betreft en voornamelijk voor de periode na de verkiezingen.

Dit lid onderstreept inderdaad dat eens de verkiezingen afgelopen alle uitingen van propaganda niet verdwijnen en soms nog lange tijd muren, panelen en andere onroerende goederen merken.

Een ander lid stelt vast dat vele leden van de Commissie met het door de initiatiefnemers van het voorstel opgeworpen beginsel akkoord schijnen te zijn.

Dit lid vreest echter dat er vele praktische moeilijkheden zullen zijn en dat vooral de kostprijs ten laste van de gemeenten moet onderzocht worden.

Een lid van de commissie stelt vast dat het hier gaat om een technisch probleem en vraagt dat het departement van Binnenlandse Zaken aan deze kwestie een studie zou wijden.

Dientengevolge heeft de heer Minister van Binnenlandse Zaken zijn standpunt laten kennen als volgt :

« De lezing van het wetsvoorstel roept twee voorafgaande opmerkingen op.

Au cours de la discussion, un commissaire déclare que s'il peut, en principe, se rallier à la proposition, il craint cependant qu'elle ne pose de graves problèmes d'application.

A son avis, la question de savoir ce qu'il faut entendre par propagande électorale suscitera des discussions.

D'autre part, on peut aller plus loin encore et réglementer également les autres moyens de propagande.

Il se demande comment on parviendra à faire respecter la réglementation et quelles seront, le cas échéant, les sanctions prévues.

L'intervenant déclare qu'il redoute des actions provocatrices qui donneraient lieu à des sanctions au détriment des autres partis.

Il estime par ailleurs qu'il conviendrait, à l'occasion de la réglementation proposée de chercher une solution en vue de limiter le budget électoral et les dimensions des affiches, en d'autres termes que c'est l'ensemble du problème de la propagande électorale qui devrait être examiné.

Il conclut en déclarant que sa préférence va plutôt à des accords entre partis comme ce fut déjà le cas à plusieurs reprises lors des élections communales.

Un autre membre estime que la présente proposition ne résout pas la question des panneaux publicitaires. Il y aurait lieu d'examiner au préalable les dispositions législatives existant en la matière à l'étranger, par exemple au Danemark.

L'intervenant est d'avis qu'il faudrait également prévoir une réglementation pour les imprimés.

Un commissaire déclare qu'en ce qui concerne la matière visée par la proposition, il convient aussi de réglementer la durée de la propagande et ce principalement pour la période post-électorale.

Il souligne à ce propos que toutes les expressions de la propagande sont loin de disparaître au lendemain des élections et qu'elle continuent parfois très longtemps à déparer les murs, les panneaux et autres biens immeubles.

Un autre membre constate que plusieurs commissaires semblent être d'accord sur le principe préconisé par les auteurs de la proposition.

Il craint cependant qu'il n'y ait de nombreuses difficultés pratiques et signale qu'il importe d'étudier surtout quelle sera la charge qui incombera aux communes.

Un commissaire constate qu'il s'agit ici d'un problème technique et demande que le Département de l'Intérieur consacre une étude à cette question.

Déférant à ce vœu, le Ministre de l'Intérieur a communiqué la note suivante dans laquelle il expose son point de vue à ce sujet :

« La lecture de la proposition de loi suscite deux observations préalables.

» Daar waar de titel van het voorstel algemeen is, schijnt de toepassing ervan, luidens artikel 2, lid 2, beperkt tot de parlements- en provincieraadsverkiezingen. De auteurs zouden hieromtrent uitleg moeten verschaffen.

» Bij het voorstel wordt de last van de bewaking en van het onderhoud der verkiezingsborden opgedragen aan de gemeenten (art. 4). Doch het is de Koning die de schalen bepaalt der huurgelden verschuldigd aan de gemeenten, en het maximum aantal borden dat aan één kandidaat zal worden toegekend (art. 3). Benevens het feit dat deze opdracht aan het centraal bestuur een ingrijping betekent in het gemeentelijk domein, zal zij moeilijk kunnen uitgeoefend worden, gelet op de verscheidenheid van de lokale toestanden.

» De auteurs van het voorstel hebben een einde willen maken aan de escalade van de begrotingen van de muurpropaganda en de gelijkheid onder de kandidaten willen bewerkstelligen. De Regering, die in principe gunstig staat tegenover deze gelijkheid, vraagt zich af of het voorstel het mogelijk maakt dat doel te bereiken. Moet men niet eveneens de andere propagandamiddelen zoals wagen, radio, omzendbrieven, enz. reglementeren ?

» Sommigen hebben dat betracht. De h. Persoons heeft o.a. bij de Kamer een voorstel ingediend strekkende tot het controleren en het beperken van de verkiezingsuitgaven (Gedr. St. Kamer, Buitengewone zitting 1968/n^o 1).

» Doch de opmerkingen van de publicisten en de buitenlandse ervaring wijzen erop dat de inspanningen met het oog op het bereiken van grotere gelijkheid, niet met succes bekroond werden.

» Maurice Duverger schrijft in zijn werk « Droit constitutionnel et Constitutions politiques » dat « ondanks alles de gelijkheid van de kandidaten een illusie is en dat de officiële beperkingen, daar waar zij bestaan, gemakkelijk te omzeilen zijn. Derhalve doet de druk van het geld een grote ongelijkheid ontstaan onder de kandidaten » (pag. 97). Hij vermeldt eveneens dat in de Verenigde Staten waar de televisie en de radio private bedrijven zijn, de Republikeinse Partij die het rijkst is meer gebruik maakt van deze middelen dan de Democratische Partij.

» G. Lachapelle die een studie heeft gemaakt van de verkiezingsstelsels van Groot-Brittannië en van de Verenigde Staten doet eveneens volgende vaststellingen :

« De corruptie, wanneer zij zich voordoet, kan slechts plaats hebben onder de gewone vorm — en te frequent in Engeland — van treating, dit is gratis drinkpartijen in drankhuizen of de koop van stemmen, die de wet streng beteugelt doch die de rechtbanken heel moeilijk kunnen ontdekken. Vruchteloos heeft men gepoogd de verkiezingsuitgaven die, zegt men, belangrijke bedragen bereiken, te beperken ». (Les régimes électoraux p. 99).

» De meeste staten hebben de wettelijke bepalingen betreffende de verkiezingen vermenigvuldigd en de wetgever van New York heeft voor zijn deel een zestigtal wetten gestemd die een volume vormen van verschillende honderden bladzij-

» Alors que l'intitulé de la proposition est général, l'application de celle-ci paraît limitée par l'article 2, 2^e alinéa, aux élections législatives et provinciales. Les auteurs devraient dès lors s'expliquer à ce sujet.

» La proposition confie également la charge de la garde et de l'entretien des panneaux électoraux aux communes (art. 4). Mais c'est le Roi qui établit les barèmes fixant le taux des loyers dus aux communes, le nombre maximum de panneaux pouvant être attribués à un candidat (art. 3).⁴ Cette attribution confiée au pouvoir central, outre qu'elle constitue un empiétement sur le domaine communal, pourra être difficilement exercée eu égard à la diversité des situations locales.

» Les auteurs de la proposition ont voulu mettre fin à l'escalade des budgets de la propagande murale et réaliser l'égalité entre les candidats. Le Gouvernement, favorable en principe à cette égalité, se demande si la proposition permet d'atteindre ce but. Ne faudrait-il pas également réglementer les autres moyens de propagande tels voitures, radio, circulaires, etc.

» Certains s'y sont employés. Et M. Persoons a notamment déposé à la Chambre une proposition tendant à contrôler et à limiter les dépenses électorales (Doc. Chambre, Session extraordinaire de 1968, n^o 1).

» Mais les observations des publicistes et l'expérience étrangère nous montrent que les efforts faits en vue d'atteindre à plus d'égalité, ne sont guère couronnés de succès.

» Maurice Duverger écrit dans son ouvrage « Droit constitutionnel et Constitutions politiques » que « malgré tout l'égalité des candidats est illusoire et les limitations officielles quand elles existent sont faciles à tourner. Aussi la pression de l'argent établit des inégalités très grandes entre candidats » (p. 97). Il mentionne également qu'aux Etats-Unis où la télévision et la radio sont des entreprises privées, le parti républicain qui est plus riche use davantage de ces moyens que le parti démocrate.

» G. Lachapelle, qui étudie les régimes électoraux de Grande-Bretagne et des Etats-Unis, fait également les constatations suivantes :

« La corruption, lorsqu'elle se produit, ne peut s'exercer que sous la forme habituelle — et trop fréquente en Angleterre — du treating, c'est-à-dire de libations gratuites dans les cabarets ou d'achat de votes, que la loi réprime assez sévèrement, mais que les tribunaux parviennent difficilement à découvrir. C'est en vain que l'on a essayé de limiter les dépenses électorales qui atteignent, dit-on, des sommes considérables » (Les régimes électoraux, p. 99).

» La plupart des Etats ont enfin multiplié les dispositions législatives concernant les élections et la législature de New York en a pour sa part voté une soixantaine qui forment un volume compact de plusieurs centaines de pages. Les plus

den. De belangrijkste ervan betreffen de controle over de oorsprong en het gebruik van de verkiezingsgelden; zij streven ernaar de uitgaven van de kandidaten te beperken, de inschrijvingen van de corporaties te verbieden en de rechtvaardiging van de propagandakosten te verplichten, teneinde zich ervan te vergewissen dat ze niet gebruikt werden om stemmen te kopen.

» Desondanks zijn de schandalen blijven bestaan » (Les régimes électoraux p. 112).

» Deze enkele overwegingen bewijzen dat het wetsvoorstel zou dienen herzien te worden zowel in zijn conceptie als in zijn draagwijdte. »

In deze uiteenzetting laat een lid van de commissie nog opmerken dat hij de mening is toegedaan dat de officiële plakplaatsen ter beschikking gesteld door openbare besturen moeten volstaan vermits de partijen toch nog over andere media voor propaganda beschikken.

Het artikel 1 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 3;

Het artikel 2 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2;

Het artikel 3 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 3;

Het artikel 4 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 3.

Het geheel van het voorstel werd verworpen met 9 stemmen tegen en 3 voor.

Dit verslag werd met eenparigheid van stemmen aangenomen.

De Verslaggever,
H. VANDERPOORTEN.

De Voorzitter,
A. VAN CAUWENBERGHE.

importantes se réfèrent au contrôle de l'origine et de l'emploi des fonds électoraux; elles ont pour objet de limiter les dépenses des candidats, d'interdire les souscriptions de corporations et de rendre obligatoire la justification des frais de propagande, afin de s'assurer qu'ils n'ont pas été utilisés pour acheter des suffrages.

» Les scandales ont cependant persisté » (Les régimes électoraux, p. 112).

» Ces quelques considérations démontrent que la proposition devrait être revue et dans sa conception et dans sa portée. »

Après cet exposé, un membre fait observer que les panneaux d'affichage officiels mis à la disposition par les administrations publiques doivent suffire puisque les partis disposent tout de même d'autres moyens de propagande.

L'article 1^{er} est rejeté par 9 voix contre 3;

L'article 2 est rejeté par 10 voix contre 2;

L'article 3 est rejeté par 9 voix contre 3;

L'article 4 est rejeté par 9 voix contre 3.

L'ensemble de la proposition a été rejeté par 9 voix contre 3.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
H. VANDERPOORTEN.

Le Président,
A. VAN CAUWENBERGHE.