

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

27 MARS 1991

PROPOSITION DE LOI

**modifiant les articles 4 et 14 de 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**

(Déposée par M. Louis Michel et consorts)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à apporter, avant le 19 juillet 1991, deux modifications à 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.

La première modification tend à résoudre un problème d'interprétation concernant le texte actuel de l'article 4 de cette loi.

Quant à la seconde modification, elle concerne l'article 14 de la loi et est rendue nécessaire par l'arrêt n° 40 de la Cour d'arbitrage du 21 décembre 1990, qui a annulé le § 2 dudit article.

*
* *

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

27 MAART 1991

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de artikelen 4 en 14
van 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**

(Ingediend door de heer Louis Michel c.s.)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel strekt er toe, vóór 19 juli 1991, 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, op twee punten te wijzigen.

De eerste wijziging strekt er toe een interpretatiemoeilijkheid met betrekking tot de huidige tekst van artikel 4 van voormelde wet op te lossen.

Ten tweede is ook een wijziging nodig van artikel 14 van dezelfde wet ingevolge het arrest n° 40 van het Arbitragehof dd. 21 december 1990, waarbij artikel 14, § 2, werd vernietigd.

*
* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1989 définit quelles dépenses sont considérées comme dépenses de propagande électorale.

Il s'agit de toutes les dépenses et de tous les engagements financiers afférents à des messages verbaux, écrits, sonores et visuels, destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique et de ses candidats.

En outre, pour être considérées comme dépenses de propagande électorale, elles doivent être effectuées au cours d'une période bien déterminée.

En ce qui concerne cette période, la loi prévoit deux possibilités. Il peut en effet s'agir :

— soit de la période de six mois précédant les élections organisées en application de l'article 105 du Code électoral (date légale des élections au terme de la législature);

— soit de la période prenant cours à la date de la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal portant dissolution en application de l'article 106 du même Code (élections anticipées).

Une troisième hypothèse peut cependant être envisagée *de facto*, à savoir lorsque la dissolution anticipée du Parlement a lieu au cours de la période de six mois précédant les élections organisées en application de l'article 105 du Code électoral.

Or, aux termes de l'actuel article 4, § 1^{er}, les partis politiques et leurs candidats peuvent, à partir de la publication de l'arrêté de dissolution, à nouveau dépenser les montants maximums prévus par ladite loi pour la propagande électorale, même si des dépenses ressortissant de la première hypothèse précitée ont déjà été effectuées au cours de la période qui débute six mois avant la date des élections en application de l'article 105 du Code électoral. Cette faculté est évidemment contraire à l'esprit de la loi, qui vise à limiter les dépenses de propagande électorale.

La modification vise dès lors à empêcher qu'un tel cumul de dépenses électorales se produise dans le cas d'une dissolution anticipée du Parlement au cours de la période de six mois précédant la date normale des élections au terme de la législature.

Un exemple permettra d'illustrer ce qui précède. En application de l'article 105 du Code électoral, les prochaines élections auront lieu le 19 janvier 1992.

En vertu de l'article 4, § 1^{er}, seront considérées comme dépenses de propagande électorale toutes les dépenses et tous les engagements financiers afférents

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELN

Artikel 1

Artikel 4, § 1, van de wet van 4 juli 1989 omschrijft welke uitgaven als uitgaven voor verkiezingspropaganda worden beschouwd.

Het betreft alle uitgaven en financiële verbintenissen voor mondelinge, schriftelijke, auditieve en visuele boodschappen die erop gericht zijn het resultaat van een politieke partij en haar kandidaten gunstig te beïnvloeden.

Om als verkiezingspropaganda in aanmerking te kunnen worden genomen, dienen deze uitgaven daarenboven tijdens een welbepaalde periode te worden verricht.

De wet voorziet daaromtrent in twee mogelijkheden :

— hetzij tijdens een periode van zes maanden vóór de verkiezingen die worden georganiseerd met toepassing van artikel 105 van het Kieswetboek (de wettelijke verkiezingsdatum op het einde van de zittingsduur);

— hetzij tijdens de periode die aanvangt op de dag van de bekendmaking van het ontbindingsbesluit in het *Belgisch Staatsblad* met toepassing van artikel 106 van het Kieswetboek (vervroegde verkiezingen).

De facto is nochtans een derde hypothese denkbaar, namelijk wanneer de vervroegde parlementsontbinding plaatsheeft tijdens de periode van zes maanden vóór de verkiezingen georganiseerd met toepassing van artikel 105 van het Kieswetboek.

Volgens de huidige tekst van artikel 4, § 1, kunnen de politieke partijen en hun kandidaten, vanaf de bekendmaking van het ontbindingsbesluit, opnieuw de door deze wet bepaalde maximumbedragen voor verkiezingspropaganda uitgeven. Dit kunnen ze zelfs indien reeds uitgaven werden verricht die onder de eerste voormelde hypothese ressorteren, m.a.w. uitgaven tijdens de periode die aanvangt zes maanden vóór de verkiezingsdatum met toepassing van artikel 105 van het Kieswetboek. Zulks is uiteraard in strijd met de geest van voornoemde wet, die erop gericht is de uitgaven voor verkiezingspropaganda te beperken.

De wijziging strekt er dan ook toe te verhinderen dat een dergelijke cumulatieve van uitgaven voor verkiezingspropaganda plaatsheeft in geval van een vervroegde parlementsontbinding tijdens de periode van zes maanden vóór de normale verkiezingsdatum op het einde van de zittingsduur.

Een voorbeeld kan het voorgaande verduidelijken. De eerstvolgende verkiezingen met toepassing van artikel 105 van het Kieswetboek worden op 19 januari 1992 georganiseerd.

Overeenkomstig artikel 4, § 1, worden als uitgaven voor verkiezingspropaganda beschouwd, de uitgaven en financiële verbintenissen voor mondelinge, schriftelijke

à des messages verbaux, écrits, sonores et visuels, destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique et de ses candidats et émis à partir du 19 juillet 1991.

On peut toutefois imaginer qu'une dissolution anticipée des Chambres intervienne en octobre 1991, entraînant par conséquent l'organisation d'élections dans le courant du mois de décembre 1991. La modification proposée de la loi aurait pour effet de permettre la prise en compte des dépenses de propagande électorale faite à partir du 19 juillet au plus tôt, pour la détermination du montant total des dépenses de propagande électorale en vue des élections devant être organisées en décembre 1991.

Art. 2

Cet article tend à trouver une solution au problème posé par l'annulation de l'article 14, § 2, de la loi du 4 juillet 1989 par l'arrêt 40/90 de la Cour d'arbitrage du 21 décembre 1990.

En vertu de l'article précité, toute infraction au Code pénal commise dans le cadre de l'application de la loi du 4 juillet 1989 n'était passible de poursuites que sur plainte de la Commission de contrôle.

La Cour d'arbitrage a annulé cette disposition pour le motif que l'octroi à la Commission du droit exclusif de déposer plainte constitue une violation des principes d'égalité et de non-discrimination énoncés aux articles 6 et 6bis de la Constitution.

La Cour d'arbitrage a en effet estimé que « le régime distinct qui subordonne toute poursuite à une plainte de la Commission de contrôle empêche tant le Ministère public que des personnes lésées (...) de mettre en mouvement l'action publique par les voies que le Code d'instruction criminelle a prévues et viole dès lors les principes d'égalité et de non-discrimination. La discrimination ne peut (en effet) trouver de justification objective et raisonnable eu égard aux objectifs poursuivis par la loi ».

La proposition tend à répondre aux objections soulevées par la Cour d'arbitrage en définissant clairement le droit d'initiative quant à l'exercice du droit de plainte et en attribuant à la Commission de contrôle un rôle consultatif lorsqu'une plainte est déposée par une autre personne justifiant d'un intérêt ou lorsque les poursuites sont engagées à l'initiative du Procureur du Roi.

Cela signifie concrètement que la Commission de contrôle ou toute personne justifiant d'un intérêt peut déposer plainte et que le Ministère public peut prendre l'initiative d'engager des poursuites pénales.

L'octroi d'une compétence d'avis à la Commission de contrôle est justifié par le fait que cette Commis-

lijke, auditieve en visuele boodschappen die erop gericht zijn het resultaat van een politieke partij en haar kandidaten gunstig te beïnvloeden en verricht zijn vanaf 19 juli 1991.

Men kan zich evenwel de situatie indenken waarbij de Wetgevende Kamers vervroegd worden ontbonden, bijvoorbeeld in de maand oktober 1991, en de verkiezingen diensgevolge doorgang vinden in de maand december 1991. Door de voorgestelde wetswijziging wordt bereikt dat de uitgaven voor verkiezingspropaganda die ten vroegste vanaf 19 juli 1991 zijn gedaan, mee in rekening worden gebracht voor de bepaling van de in totaal gedane uitgaven voor verkiezingspropaganda voor de in december 1991 te houden verkiezingen.

Art. 2

Dit artikel beoogt een oplossing te vinden voor het probleem dat gerezen is ingevolge de vernietiging van artikel 14, § 2, van de wet van 4 juli 1989 door het arrest 40/90 van het Arbitragehof van 21 december 1990.

Luidens voormeld artikel konden overtredingen van de bepalingen van het Strafwetboek in het kader van de toepassing van de wet van 4 juli 1989 niet worden vervolgd dan op klacht van de Controlecommissie.

Het Arbitragehof heeft voormeld artikel vernietigd, omdat het exclusieve klachtrecht van de Controlecommissie een schending inhoudt van de in de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet vervatte beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het Arbitragehof heeft immers geoordeeld « dat de afwijkende regeling die elke vervolging afhankelijk stelt van een klacht van de Controlecommissie, zowel het Openbaar Ministerie als benadeelde personen (...) belet de strafvordering op gang te brengen overeenkomstig de regels vastgelegd in het Wetboek van Strafvordering en bijgevolg de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie schendt. Voor die discriminatie bestaat (immers) geen objectieve en redelijke verantwoording met betrekking tot het door de wet nagestreefde doel ».

Het voorstel wenst aan de bezwaren van het Arbitragehof tegemoet te komen. Het wil, enerzijds, het initiatiefrecht inzake de uitoefening van het klachtrecht duidelijk omschrijven en, anderzijds, de rol van de Controlecommissie uitbreiden tot die van adviseerend orgaan indien een andere belanghebbende persoon klacht heeft ingediend of op initiatief van de procureur des Konings vervolging is ingesteld.

In concreto betekent dit dat zowel de Controlecommissie als iedere persoon die van een belang doet blijken, klacht kunnen indienen en dat het Openbaar Ministerie het initiatief kan nemen om de strafvervolging in te stellen.

De *ratio legis* voor het toekennen van adviesbevoegdheid aan de Controlecommissie vloeit voort uit

sion a été spécialement instituée pour contrôler les dépenses électorales. Elle est en outre la première à disposer des rapports faits par les présidents des bureaux principaux et des remarques formulées par les électeurs, qu'elle est tenue d'examiner et sur lesquels elle doit statuer conformément à l'article 12 de la loi du 4 juillet 1989.

L. MICHEL
H. CANDRIES
J. DARAS
L. DHOORE
Cl. EERDEKENS
M. LEBRUN
F. WILLOCKX

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 4, § 1^{er}, de 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 est complété comme suit :

« , lorsque la publication a lieu avant la période précitée de six mois. »

Art. 2

L'article 14 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 14. — § 1^{er}. Sera puni des peines prévues à l'article 181 du Code électoral :

1^o quiconque aura fait des dépenses ou pris des engagements en matière de propagande électorale sans en aviser le président du bureau principal concerné;

2^o quiconque aura sciemment fait des dépenses ou pris des engagements en matière de propagande électorale dépassant les montants maximums prévus à l'article 2, §§ 2 et 3, de la présente loi.

§ 2. Toute infraction prévue au § 1^{er} est passible de poursuites soit à l'initiative du Procureur du Roi, soit sur plainte de la Commission de contrôle ou de toute personne justifiant d'un intérêt.

§ 3. Le délai pour l'exercice du droit d'initiative du Procureur du Roi et l'introduction des plaintes en ce qui concerne les infractions visées au § 1^{er} expire le cent vingtième jour suivant les élections.

Le Procureur du Roi transmet à la Commission de contrôle une copie des plaintes qui n'émanent pas de

het feit dat de voormelde Commissie speciaal werd ingesteld om toezicht uit te oefenen op de verkiezingsuitgaven. Daarenboven beschikt ze als eerste over de verslagen van de voorzitters van de hoofdbureaus en de opmerkingen van de kiesgerechtigden, die zij krachtens artikel 12 van de wet van 4 juli 1989 dient te onderzoeken en te beoordelen.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Artikel 4, § 1, van 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, wordt aangevuld als volgt :

« , wanneer de bekendmaking geschiedt vóór de aanvang van de voormelde periode van zes maanden. »

Art. 2

Artikel 14 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 14. — § 1. Met de straffen gesteld in artikel 181 van het Kieswetboek wordt gestraft :

1^o een ieder die uitgaven doet of verbintenissen aangaat voor kiespropaganda zonder daarvan aan de voorzitter van het betrokken hoofdbureau mededeling te doen;

2^o een ieder die voor kiespropaganda wetens en willens uitgaven doet of verbintenissen aangaat die de maximumbedragen overschrijden waarin is voorzien bij artikel 2, §§ 2 en 3.

§ 2. Elke overtreding omschreven in § 1 kan worden vervolgd, hetzij op initiatief van de procureur des Konings, hetzij op grond van een klacht ingediend door de Controlecommissie of door een persoon die van enig belang doet blijken.

§ 3. De termijn voor de uitoefening van het initiatiefrecht van de procureur des Konings en voor de indiening van klachten met betrekking tot de in § 1 omschreven overtredingen, verstrijkt de honderdtwintigste dag na de verkiezingen.

Van de niet door de Controlecommissie ingediende klachten zendt de procureur des Konings, binnen acht

cette dernière, dans les huit jours de leur réception. Le Procureur du Roi avise la Commission de contrôle, dans le même délai, de sa décision d'engager des poursuites relatives aux faits visés au § 1^{er}.

Dans les cent cinquante jours des élections, la Commission de contrôle rend au Procureur du Roi un avis motivé sur les plaintes et poursuites, dont elle a été informée par le Procureur du Roi conformément à l'alinéa précédent.

Le délai d'avis suspend des poursuites.

§ 4. Tout plaignant dont la plainte s'avère non fondée et pour laquelle la mauvaise foi est établie sera puni d'une amende de 50 à 500 francs. »

21 mars 1991.

L. MICHEL
H. CANDRIES
J. DARAS
L. DHOORE
Cl. EERDEKENS
M. LEBRUN
F. WILLOCKX

dagen na ontvangst ervan, een afschrift aan de Controlecommissie. Binnen dezelfde termijn geeft de procureur des Konings de Controlecommissie kennis van zijn beslissing vervolging in te stellen met betrekking tot de in § 1 bedoelde feiten.

Binnen honderdvijftig dagen na de verkiezingen brengt de Controlecommissie aan de procureur des Konings een met redenen omkleed advies uit over de klachten en vervolgingen waarvan ze, overeenkomstig het vorige lid, door de procureur des Konings in kennis is gesteld.

De adviestermijn schorst de vervolgingen.

§ 4. De klager die een klacht heeft ingediend welke ongegrond blijkt en waarvan vaststaat dat zij te kwader trouw is gedaan, wordt gestraft met een geldboete van 50 frank tot 500 frank. »

21 maart 1991.