

Chambre des Représentants et Sénat de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

3 DÉCEMBRE 1993

LOI DU 4 JUILLET 1989 RELATIVE A LA LIMITATION ET AU CONTROLE DES DEPENSES ELECTORALES AINSI QU'AU FINANCEMENT ET A LA COMPTABILITE OUVERTE DES PARTIS POLITIQUES

Demande d'éclaircissements de l'ASBL
« Stichting Daniël Huet » sur les
conséquences — pour les dotations et les
sanctions — de l'entrée en vigueur
rétroactive de la loi du 18 juin 1993 modifiant
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

DEUXIEME RAPPORT COMPLEMENTAIRE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
CONTROLE DES DEPENSES ELECTORALES
ET DE LA COMPTABILITE DES
PARTIS POLITIQUES (1)

PAR MM. MOENS ET
M. HARMEGNIES

(1) Composition de la Commission de contrôle : voir p. 2.

Voir :

- 000 - 92 / 93 :

- N° 1 : Rapports financiers (exercice 1992).
- N° 2 : Rapport sur l'examen des rapports financiers.
- N° 3 : Rapport complémentaire.

(*) Troisième session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers en Senaat

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

3 DECEMBER 1993

WET VAN 4 JULI 1989 BETREFFENDE DE BEPERKING EN DE CONTROLE VAN DE VERKIEZINGSUITGAVEN, DE FINANCIERING EN DE OPEN BOEKHOUDING VAN DE POLITIEKE PARTIJEN

Verzoek om verduidelijkingen van de VZW
« Stichting Daniël Huet » over de gevolgen —
voor de dotaties en de sancties — van de
retroactieve inwerkingtreding van de wet van
18 juni 1993 tot wijziging 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

TWEEDE AANVULLEND VERSLAG

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

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN
MOENS EN M. HARMEGNIES

(1) Samenstelling van de Controlecommissie : zie blz. 2.

Zie :

- 000 - 92 / 93 :

- N° 1 : Financiële verslagen (boekjaar 1992).
- N° 2 : Verslag over het onderzoek van de financiële verslagen.
- N° 3 : Aanvullend verslag.

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

I. — INTRODUCTION

Par lettre du 4 novembre 1993, MM. Cl. Aerts et M. Van der Vloet, respectivement président et secrétaire de l'ASBL *Stichting Daniël Huet*, ont demandé aux présidents de la Chambre et du Sénat de convoquer la Commission de contrôle pour que celle-ci fournisse des précisions quant à la législation qui a été appliquée pour calculer les dotations depuis la non-approbation, le 14 juin 1993, par la Commission de contrôle, du rapport financier de l'ASBL *Stichting Daniël Huet* et du parti politique R.O.S.S.E.M. (exercice 1992).

La Commission de contrôle ayant décidé le 21 octobre 1993 que sa décision du 14 juin 1993 concernant le parti politique R.O.S.S.E.M. et l'ASBL *Stichting Daniël Huet* n'était pas révisable, les présidents ont convoqué la Commission de contrôle le 29 novembre 1993 et lui ont soumis leur proposition d'ordre du jour conformément à l'article 5 des statuts.

Cette proposition était libellée comme suit : « Demande d'éclaircissements de l'ASBL « *Daniël Huet* » sur les conséquences — pour les dotations et les sanctions — de l'entrée en vigueur rétroactive de la loi du 18 juin 1993 modifiant 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 ».

Cette procédure implique que si la Commission de contrôle ne souhaite pas examiner cette demande, elle doit rejeter la proposition d'ordre du jour.

Par lettre du 29 novembre 1993, M. L. Standaert, député, dûment mandaté à cet effet par l'ASBL *Stichting Daniël Huet*, a demandé à être entendu par la Commission de contrôle.

Lors de la réunion du 29 novembre 1993, la Commission de contrôle a décidé, après avoir accepté la proposition d'ordre du jour, d'accéder à cette dernière requête.

(1) Composition de la Commission de contrôle :

Présidents : MM. Nothomb et Swaelen.

A. — Membres titulaires :	B. — Membres suppléants :
C.V.P. MM. Ansoms (C), Arts (S), Cauwenberghs (C), L. Martens (S).	M. Cooreman (S), Mme Creyf (S), MM. Van Hecke (C), Vankeirsbilck (C).
P.S. MM. Eerdekens (C), M. Harmegnies (C), Lallemand (S).	MM. Minet (C), Mouton (S), N.
S.P. MM. Bartholomeeussen (S), Moens (S), L. Peeters (C).	MM. Colla (C), De Loor (S), Pinoie (S).
V.L.D. MM. Cortois (C), Goovaerts (S), Pede (S).	MM. Beysen (C), De Backer (S), Van Aperen (S).
P.R.L. MM. de Donnée (S), Michel (C).	MM. Kubla (C), Vandenhoute (S).
P.S.C. MM. Ph. Charlier (C), Wintgens (S).	MM. Gehlen (C), Lefevre (S).
Ecolo/Agalev VI. MM. Daras (S), Geysels (C).	MM. Lozie (S), Morael (C).
Blok M. Van Hauthem (C).	M. Annemans (C).

I. — INLEIDING

Bij brief d.d. 4 november 1993 verzochten de heren Cl. Aerts en M. Van der Vloet, respectievelijk voorzitter en secretaris van de VZW *Stichting Daniël Huet*, de Voorzitters van Kamer en Senaat de Controlecommissie samen te roepen ten einde uitleg te verschaffen over de wetgeving die toegepast werd om de dotaties te berekenen sinds het niet goedkeuren van het financieel verslag van de VZW *Stichting Daniël Huet* en de politieke partij R.O.S.S.E.M. (boekjaar 1992) door de Controlecommissie op 14 juni 1993.

Gelet op het feit dat de Controlecommissie reeds op 21 oktober 1993 besloten heeft dat de door haar op 14 juni 1993 genomen beslissing inzake de politieke partij R.O.S.S.E.M. en de VZW *Stichting Daniël Huet* niet voor herziening vatbaar is, hebben de Voorzitters de Controlecommissie op 29 november 1993 samengeroepen en haar overeenkomstig artikel 5 van de Statuten een voorstel van agenda ter goedkeuring voorgelegd.

Dit voorstel luidde als volgt : « Verzoek om verduidelijkingen van de VZW *Stichting Daniël Huet* over de gevolgen — voor de dotaties en de sancties — van de retroactieve inwerkingtreding van de wet van 18 juni 1993 tot wijziging 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 ».

Deze procedure impliceert dat wanneer de Controlecommissie dit verzoek niet wenst te behandelen, zij het voorstel van agenda dient te verwerpen.

Bij brief d.d. 29 november 1993 verzocht de heer L. Standaert, volksvertegenwoordiger, daartoe uitdrukkelijk gemachtigd door de VZW *Stichting Daniël Huet*, om door de Controlecommissie te worden gehoord.

Ter vergadering van 29 november 1993 heeft de Controlecommissie, na het voorstel van agenda te hebben aanvaard, beslist op dit laatste verzoek in te gaan.

(1) Samenstelling van de Controlecommissie :

Voorzitters : de heren Nothomb en Swaelen.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. Ansoms (K), Arts (S), Cauwenberghs (K), L. Martens (S).	H. Cooreman (S), Mevr. Creyf (S), HH. Van Hecke (K), Vankeirsbilck (K).
P.S. HH. Eerdekens (K), M. Harmegnies (K), Lallemand (S).	MM. Minet (K), Mouton (S), N.
S.P. HH. Bartholomeeussen (S), Moens (S), L. Peeters (K).	HH. Colla (K), De Loor (S), Pinoie (S).
V.L.D. HH. Cortois (K), Goovaerts (S), Pede (S).	HH. Beysen (K), De Backer (S), Van Aperen (S).
P.R.L. HH. de Donnée (S), Michel (K).	HH. Kubla (K), Vandenhoute (S).
P.S.C. HH. Ph. Charlier (K), Wintgens (S).	HH. Gehlen (K), Lefevre (S).
Ecolo/Agalev VI. HH. Daras (S), Geysels (K).	HH. Lozie (S), Morael (K).
Blok H. Van Hauthem (K).	H. Annemans (K).

II. — AUDITION

M. Standaert précise tout d'abord que s'il demande à être entendu, ce n'est pas pour contester la décision de la Commission de contrôle du 14 juin 1993.

La Commission de contrôle ne peut d'ailleurs plus revenir sur cette décision, étant donné qu'en vertu de l'article 24 de la loi du 4 juillet 1989 et de l'article 11 de son Règlement d'ordre intérieur, elle doit se prononcer chaque année avant le 15 juin.

M. Standaert souhaite uniquement obtenir des précisions sur les dispositions légales qui s'appliquent en matière de sanctions.

Un problème se pose à cet égard, étant donné que la loi du 4 juillet 1989 a été modifiée par la loi du 18 juin 1993 (*Moniteur belge* du 7 août 1993), avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1993.

La modification précitée concernait notamment les deux points suivants : en premier lieu, les montants des dotations parlementaires aux partis politiques ont été substantiellement augmentés (article 8 de la loi du 18 juin 1993); en second lieu, un nouveau régime a été instauré en matière de sanctions.

Alors que la loi du 4 juillet 1989 prévoyait initialement qu'en cas de non-approbation d'un rapport financier, le parti politique perdait d'office la dotation qui lui serait allouée au cours des quatre trimestres suivants, la Commission de contrôle doit désormais fixer elle-même la période de retenue de la dotation. Cette période ne peut être inférieure à un mois ni supérieure à quatre mois (article 12 de la loi du 18 juin 1993).

La question qui se pose est de savoir sur la base de quelle loi, il convient de sanctionner l'ASBL *Stichting Daniël Huet* et le parti politique R.O.S.S.E.M.

Plusieurs possibilités se présentent.

1. Une première interprétation, à laquelle la Commission de contrôle s'est ralliée, est que la durée de la sanction doit être fixée sur la base des dispositions qui étaient d'application au moment de la décision, c'est-à-dire le 14 juin 1993. Cette option implique la perte d'office de la dotation pendant les quatre trimestres suivants.

Selon M. Standaert, cette position est inconséquente, en ce sens que la durée de la sanction a été fixée sur la base de la réglementation initiale, alors que le montant des dotations à retenir a été déterminé sur la base du nouveau mode de calcul, qui n'a été instauré que par la loi du 18 juin 1993, soit après le 14 juin 1993.

Ainsi donc, il n'est pas tenu compte de la rétroactivité de la loi modificative du 18 juin 1993. Cette loi portant à la fois sur les règles applicables en matière de dotations et sur les nouvelles mesures répressives, il n'est pas logique de tenir compte de la rétroactivité en ce qui concerne le montant des dotations à retenir et de l'ignorer pour ce qui est de la durée de la

II. — HOORZITTING

De heer Standaert stelt voorafgaandelijk dat zijn verzoek om gehoord te worden, niet tot doel heeft de beslissing van de Controlecommissie d.d. 14 juni 1993 aan te vechten.

Deze beslissing kan trouwens niet meer door de Controlecommissie worden herzien omdat zij krachtens artikel 24 van de wet van 4 juli 1989 en artikel 11 van het Huishoudelijk Reglement jaarlijks vóór 15 juni dient te beslissen.

Het enige opzet van zijn tussenkomst is nadere uitleg te verkrijgen over de wetsbepalingen die inzake de sanctie van toepassing zijn.

In dit verband rijst er een probleem omdat de wet van 4 juli 1989 bij wet van 18 juni 1993 (*Belgisch Staatsblad* van 7 augustus 1993) werd gewijzigd en dit met terugwerkende kracht tot 1 januari 1993.

De voormelde wetwijziging betrof onder meer de volgende twee punten. In de eerste plaats werden de bedragen van de parlementaire dotaties voor de politieke partijen substantieel verhoogd (artikel 8 van de wet van 18 juni 1993). Ten tweede werd een nieuwe sanctieregeling ingevoerd.

Terwijl de wet van 4 juli 1989 oorspronkelijk bepaalde dat in geval van niet-goedkeuring van het financieel verslag, de politieke partij van rechtswege de dotatie verbeurde die haar tijdens de vier volgende kwartalen zou worden toegekend, dient de Controlecommissie voortaan zelf de periode van de inhouding van de dotaties te bepalen. Deze periode duurt ten minste één maand en ten hoogste vier maanden (artikel 12 van de wet van 18 juni 1993).

Vraag is op grond van welke wet de VZW *Stichting Daniël Huet* en de politieke partij R.O.S.S.E.M. dienen te worden gesanctioneerd.

Verschillende mogelijkheden staan open.

1. Een eerste opvatting, die door de Controlecommissie werd gehuldigd, stelt dat de duur van de sanctie wordt vastgesteld aan de hand van de bepalingen die op het ogenblik van de beslissing, te weten 14 juni 1993, toepasselijk waren. Dit impliceert het verlies van rechtswege van de dotatie gedurende de vier volgende kwartalen.

Volgens de heer Standaert wordt deze opvatting gekenmerkt door een gebrek aan consequentie in die zin dat de duur van de sanctie werd bepaald aan de hand van de oorspronkelijke regeling, terwijl het bedrag van de in te houden dotaties wordt vastgesteld aan de hand van de nieuwe berekeningswijze welke pas door de wet van 18 juni 1993, dus na 14 juni 1993, werd ingevoerd.

De retroactiviteit van de wijzigingswet van 18 juni 1993 wordt derhalve miskend. Zij betreft immers zowel de dotatieregeling als het nieuwe sanctieapparaat. Het gaat dan ook niet op de retroactiviteit te laten gelden voor het bedrag van de in te houden dotaties, maar niet voor de duur van de sanctie. Een dergelijke houding miskent het principe van de pro-

sanction. Une telle attitude méconnaît le principe de la proportionnalité entre le montant de la dotation et la durée de la sanction, principe qui a été mis en exergue à plusieurs reprises lors de l'élaboration de la loi du 18 juin 1993.

2. Il ressort de ce qui précède que la sanction instaurée par la loi du 18 juin 1993 pourrait être pleinement appliquée : perte de la dotation de cinq millions de francs, majorée de cinquante francs par voix obtenue lors des élections pour la Chambre et le Sénat, pendant une période de un à quatre mois à déterminer par la Commission de contrôle.

Cette solution est, elle aussi, discutable.

3. Il convient en effet pour déterminer l'importance de la sanction, d'appliquer la loi qui était en vigueur le jour où la Commission de contrôle a pris sa décision, à savoir le 14 juin 1993. La loi modificative du 18 juin 1993 a fait naître un droit subjectif à la différence entre la dotation fixée en vertu de la formule prévue initialement dans la loi du 4 juillet 1989 et celle fixée conformément au nouveau mode de calcul prévu par la loi du 18 juin 1993. Ce droit subjectif est un droit acquis.

Compte tenu des dispositions légales en vigueur le 14 juin 1993, la sanction suivante devrait être imposée de droit : perte pendant une année de la dotation de trois millions de francs, majorée de dix francs par voix obtenue lors des élections pour la Chambre et le Sénat.

M. Standaert estime dès lors que la différence par rapport au montant auquel le parti politique R.O.S.S.E.M. aurait droit en application de la nouvelle réglementation devrait être versée à l'ASBL *Stichting Daniël Huet*, pendant la durée de la sanction.

III. — CONCLUSION

Après un échange de vues, la Commission constate à l'unanimité que l'exposé de M. Standaert ne contient aucun argument susceptible d'entraîner une révision de la décision prise antérieurement.

Les Rapporteurs,

G. MOENS
M. HARMEGNIES

Les Présidents,

Ch.-F. NOTHOMB
F. SWAELEN

portionaliteit tussen het bedrag van de dotatie en de duur van de sanctie, waar bij de totstandkoming van de wet van 18 juni 1993 meermaals op werd gewezen.

2. Het voorgaande betekent dat de sanctie ingevoerd door de wet van 18 juni 1993 ten volle zou kunnen worden toegepast, te weten het verlies van de dotatie van vijf miljoen frank, vermeerderd met vijftig frank per behaalde stem bij de verkiezingen voor Kamer en Senaat, gedurende een periode van één tot vier maanden, te bepalen door de Controlecommissie.

Ook deze oplossing is voor kritiek vatbaar.

3. Voor het bepalen van de strafmaat dient immers de wet te worden toegepast die op de dag van de beslissing van de Controlecommissie, te weten 14 juni 1993, van kracht was. Door de wijzigingswet van 18 juni 1993 ontstaat een subjectief recht op het verschil tussen de dotatie vastgesteld overeenkomstig de oorspronkelijk in de wet van 4 juli 1989 vervatte formule en deze vastgesteld overeenkomstig de in de wet van 18 juni 1993 vermelde nieuwe berekeningswijze. Dit subjectief recht is een verworven recht.

Conform de wettelijke bepalingen welke op 14 juni 1993 golden, zou de volgende sanctie van rechtswege moeten worden opgelegd : het verlies gedurende een jaar van de dotatie van drie miljoen frank, vermeerderd met 10 frank per behaalde stem bij de verkiezingen van Kamer en Senaat.

Het verschil met het bedrag waarop de politieke partij R.O.S.S.E.M. krachtens de nieuwe regeling gerechtigd zou zijn, dient dan ook, volgens de heer Standaert, tijdens de duur van de sanctie aan de VZW *Stichting Daniël Huet* te worden uitbetaald.

III. — CONCLUSIE

Na een gedachtenwisseling stelt de Commissie eenparig vast dat de uiteenzetting van de heer Standaert geen argumenten oplevert die tot een herziening van de vroegere beslissing aanleiding zouden kunnen geven.

De Rapporteurs,

G. MOENS
M. HARMEGNIES

De Voorzitters,

Ch.-F. NOTHOMB
F. SWAELEN