

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 20 février 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur l'amendement n° 38 à la proposition de loi "modifiant et complétant 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" (doc. parl., Chambre, n° 1158/4-96/97), a donné le 25 février 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 20 februari 1998 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over het amendement nr. 38 op het wetsvoorstel "tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen" (Gedr. St. Kamer, nr. 1158/4-96/97), heeft op 25 februari 1998 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

L'amendement à propos duquel l'avis de la section de législation est demandé, tend à inclure dans la définition d'un "parti politique" prévue à l'article 1er, 1°, 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, l'association de personnes qui "participera" aux élections prévues par la Constitution et par la loi.

L'amendement est justifié comme suit :

"Lorsqu'une association a l'intention de participer à des élections, elle ne peut utiliser des moyens de subventions qui s'apparentent à de la corruption tels que des dons d'entreprise.

La présente proposition vise à étendre le champ d'application de la législation afin de couvrir un maximum de cas factuels."

Contrairement à ce que laisse entendre la justification de l'amendement, l'article 1er de la loi du 4 juillet 1989 précitée vise non seulement le parti politique qui a participé aux élections, mais également celui qui y participera, l'indicatif présent étant ici utilisé pour désigner à la fois un action en cours et une action dans le futur proche.

.../...

La loi du 4 juillet 1989 distingue, d'une part, la limitation et le contrôle des dépenses électorales et, d'autre part, le financement des partis politiques.

En ce qui concerne la limitation et le contrôle des dépenses électorales, qui font l'objet du chapitre II, les seules dispositions qui concernent les partis politiques qui se présentent à des élections pour la première fois, sont celles contenues dans l'article 2, § 2, 2°, et § 3, 2°. L'amendement examiné n'y apporte aucune modification.

Quant au financement des partis politiques, qui fait l'objet du chapitre III, deux sources de financement sont prévues : d'une part, la dotation annuelle et, d'autre part, les dons.

La dotation revient exclusivement aux partis politiques déjà représentés dans les deux assemblées par au moins un parlementaire élu directement. Les partis politiques qui se présentent pour la première fois ou qui, de manière générale, ne satisfont pas à ces conditions ne perçoivent, en l'état actuel des textes, aucune dotation. Ils n'en percevront pas non plus si l'amendement examiné était retenu.

Reste la question des dons. L'article 16bis de la loi du 4 juillet 1989, tel qu'il est actuellement rédigé, interdit les dons faits par des personnes morales "à des partis politiques, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques". Les dons faits par des personnes physiques sont, par contre, autorisés.

.../...

Le même article sanctionne le parti politique qui accepte un don prohibé : il "perd, à concurrence du double du montant du don, son droit à la dotation". Indépendamment de cette sanction, celui qui a fait un don à un parti politique, à l'une de ses composantes, à une liste, à un candidat ou à un mandataire politique ou celui qui, en qualité de candidat ou de mandataire politique, a accepté un tel don est puni d'une amende.

La proposition de loi de MM. L. VANVELTHOVEN et consorts (Doc. parl. Ch. n° 1158/1 - 1996-1997 - p. 8) modifie, en son article 6, l'article 16bis précité en prévoyant, notamment, l'enregistrement de l'identité des donateurs et en fixant le montant maximum autorisé des dons tant dans le chef du donataire que du donateur.

Ici encore l'amendement examiné n'est pas de nature à modifier la situation existante.

En conclusion, cet amendement est superflu.

Il est toutefois à noter que ni la loi dans son état actuel, ni l'amendement qui est proposé ne visent l'hypothèse d'une association ne répondant pas aux conditions visées à l'article 1er, 1°, de la loi du 4 juillet 1989 mais qui, en cours d'existence, déciderait de se transformer en parti politique.

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich bepaald tot de hiernavolgende opmerkingen.

Het amendement waarover het advies van de afdeling wetgeving is gevraagd, strekt ertoe in de definitie van een "politieke partij", die gegeven wordt in artikel 1, 1°, 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, ook de vereniging van personen op te nemen die "zal deelnemen" aan de verkiezingen waarin de Grondwet en de wet voorzien.

De verantwoording van het amendement luidt als volgt :

"Wanneer een vereniging voornemens is deel te nemen aan verkiezingen, dan mag ze geen steun ontvangen die zweemt naar corruptie, zoals giften van bedrijven.

Dit voorstel strekt ertoe de toepassingssfeer van de wet uit te breiden teneinde een zo groot mogelijk aantal feitelijke gevallen te bestrijken."

In tegenstelling tot de indruk die wordt gewekt in de verantwoording van het amendement, slaat artikel 1 van de genoemde wet van 4 juli 1989 niet alleen op politieke partijen die aan de verkiezingen hebben deelgenomen, maar ook op politieke partijen die daaraan zullen deelnemen, waarbij de aantonende wijs hier wordt gebruikt om zowel een handeling aan te geven die aan de gang is als een handeling in de nabije toekomst.

.../...

In de wet van 4 juli 1989 wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de beperking van en de controle op verkiezingsuitgaven, en anderzijds de financiering van politieke partijen.

Wat de beperking van en de controle op verkiezingsuitgaven betreft, die aan de orde zijn in hoofdstuk II, hebben alleen de bepalingen van artikel 2, § 2, 2°, en § 3, 2°, betrekking op politieke partijen die voor de eerste keer opkomen bij verkiezingen. Het onderzochte amendement brengt daarin geen enkele wijziging aan.

Voor de financiering van politieke partijen, waarover hoofdstuk III gaat, wordt in twee financieringsbronnen voorzien : enerzijds een jaarlijkse dotatie, en anderzijds giften.

Alleen politieke partijen die in de beide kamers reeds door ten minste één rechtstreeks verkozen parlements-lid zijn vertegenwoordigd, komen in aanmerking voor de dotatie. Politieke partijen die voor de eerste keer opkomen of die in het algemeen niet aan deze voorwaarden voldoen, krijgen luidens de huidige regelgeving, geen dotatie. Ze zullen er ook geen krijgen indien het onderzochte amendement wordt aangenomen.

Wat blijft is de kwestie van de giften. Zoals artikel 16bis van de wet van 4 juli 1989 thans is gesteld, verbiedt het giften van rechtspersonen "aan politieke partijen, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen". Giften gedaan door natuurlijke personen zijn daarentegen wel toegestaan.

.../...

In hetzelfde artikel wordt voorzien in een straf voor de politieke partij die een verboden gift aanvaardt : ze "verliest, ten belope van het dubbel van het bedrag van de gift, haar recht op de dotatie". Los van die straf wordt hij die een gift heeft gedaan aan een politieke partij, één van haar componenten, een lijst, een kandidaat of een politiek gezagsdrager of hij die als kandidaat of als politiek gezagsdrager een gift heeft aanvaard, gestraft met een geldboete.

Artikel 6 van het wetsvoorstel van de heer L. VANVELTHOVEN c.s. (Gedr. St. Kamer, nr. 1158/1 - 1996-1997 - blz. 8) wijzigt het genoemde artikel 16bis door onder meer te bepalen dat de identiteit van de schenkers geregistreerd wordt, en door zowel voor de begiftigde als voor de schenker het toegestane maximumbedrag van de giften vast te stellen.

Ook hier zal het onderzochte amendement niets aan de bestaande toestand wijzigen.

Het amendement is dan ook overbodig.

Wel valt op te merken dat noch in de wet, zoals ze thans is gesteld, noch in het amendement dat wordt voorgesteld, rekening wordt gehouden met het geval dat een vereniging die niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, 1°, van de wet van 4 juli 1989, in de loop van haar bestaan besluit zich om te vormen tot een politieke partij.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination
a été rédigée et exposée par
M. A. LEFEBVRE, référendaire
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de
H. A. LEFEBVRE, adjunct-
referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN