



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.905/AG
du 13 août 2013

sur

une proposition de loi
'modifiant 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 et modifiant le Code
électoral' (*Doc. parl.*,
Chambre, 2012-2013,
n° 53-2972/001)

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.905/AV
van 13 augustus 2013

over

een 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 en tot
wijziging van het
Kieswetboek' (*Parl.St.* Kamer
2012-13, nr. 53-2972/001)

Le 24 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours ^(*), sur une proposition de loi 'modifiant 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 et modifiant le Code électoral' (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2972/001).

La proposition a été examinée par l'assemblée générale les 6 et 13 août 2013. L'assemblée générale était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Philippe QUERTAINMONT, président de chambre, Paul LEWALLE, Jacques JAUMOTTE, Geert DEBERSAQUES, Luc CAMBIER, Bert THYS et Wouter PAS, conseillers d'État, Jan VELAERS, Marc RIGAUX, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Michel FAUCONIER, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Roger WIMMER, premier auditeur, Dries VAN EECKHOUTTE et Pierrot T'KINDT, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 août 2013.

*

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen ^(*), een advies te verstrekken over een 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 en tot wijziging van het Kieswetboek' (*Parl.St.* Kamer 2012-2013, nr. 53-2972/001).

Het voorstel is door de algemene vergadering onderzocht op 6 en 13 augustus 2013. De algemene vergadering was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, 3amervoorzitter, voorzitter, Philippe QUERTAINMONT, 3amervoorzitter, Paul LEWALLE, Jacques JAUMOTTE, Geert DEBERSAQUES, Luc CAMBIER, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Jan VELAERS, Marc RIGAUX, Yves DE CORDT en Christian BEHRENDT, assessoren, en Michel FAUCONIER, toegevoegd griffier.

De verslagen waren uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur, Dries VAN EECKHOUTTE en Pierrot T'KINDT, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 augustus 2013.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

1. La proposition de loi soumise pour avis vise essentiellement à modifier 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.

Certaines des modifications proposées, essentiellement techniques, visent à adapter différentes dispositions de la loi du 4 juillet 1989 compte tenu de la réforme envisagée du Sénat, qui implique entre autres que les sénateurs ne sont plus élus directement ¹. Les adaptations concernées entrent en vigueur le jour des élections des parlements des communautés et des régions en 2014.

D'autres modifications proposées de la loi du 4 juillet 1989 ont pour objet de donner suite à certaines recommandations du rapport d'évaluation rendu le 15 mai 2009 par le « Groupe d'États contre la corruption » (en abrégé : GRECO) du Conseil de l'Europe et intitulé « Rapport d'évaluation de la Belgique sur la transparence du financement des partis politiques ». La plupart de ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

2. Le commentaire accompagnant la proposition de loi énumère les mesures inscrites dans la proposition pour répondre aux recommandations figurant au rapport d'évaluation mentionné au point 1 du GRECO ².

¹ Voir à cet égard les propositions de révision des articles 67 et 68 de la Constitution (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n^{os} 5-1724/1 et 5-1725/1).

² Le rapport d'évaluation en question, qui a été rédigé dans le cadre du troisième cycle d'évaluation, met l'accent sur le respect des articles 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe 'sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales' (Rec(2003)4) et, d'une manière plus générale, sur le respect du Principe directeur 15 concernant le financement des partis politiques et des campagnes électorales. Pour le texte intégral du rapport d'évaluation du GRECO, voir CoE Doc. Greco Eval III Rep (2008) BE, adopté par le GRECO lors de sa 42^{ème} Réunion Plénière (Strasbourg, 11-15 mai 2009), voir : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282008%298_Belgium_Two_FR.pdf.

Il est à noter que la proposition ne répond pas à toutes les recommandations formulées dans le rapport d'évaluation du GRECO ou qu'elle ne se conforme que partiellement à certaines d'entre elles. C'est ainsi qu'elle ne donne pas suite aux recommandations 91.2 (prendre également en compte les partis qui ne bénéficient pas de financement public fédéral) et 91.4 (introduire l'enregistrement obligatoire des dons inférieurs à 125 euros). Les recommandations 91.5 (allonger la période de prise en compte comptable et financière des campagnes électorales) et 91.8 (mettre en place un système de contrôle qui soit le plus indépendant possible des partis politiques et doté des moyens nécessaires à l'exercice d'un contrôle substantiel et adéquat) ne sont que partiellement suivies.

Les auteurs de la proposition veilleront à indiquer plus clairement les recommandations du GRECO auxquelles ils n'ont pas donné suite ainsi que les motifs pour lesquels ils estiment ne pas devoir s'y conformer. En ce qui concerne les recommandations qui ne sont que partiellement suivies, il est indiqué de préciser au cours des débats parlementaires de quelles recommandations il s'agit exactement et pourquoi il n'y a été satisfait que partiellement.

Les précisions susmentionnées sont non seulement de nature à promouvoir les connaissances et la compréhension des membres de l'assemblée parlementaire, mais elles peuvent aussi faciliter l'évaluation, par le GRECO, du suivi de ses recommandations.

3. L'article 3, 3°, de la proposition vise à abroger l'article 1^{er}, 2°, de la loi du 4 juillet 1989, qui définit la notion de « recettes d'un parti politique et de ses composantes ». L'article 3, 4°, de la proposition abroge l'article 1, 3°, de la loi susmentionnée, qui définit la notion de « dépenses d'un parti politique et de ses composantes ».

En ce qui concerne l'article 3, 3° et 4°, de la proposition, le commentaire apporte les précisions suivantes :

« Les troisièmement et quatrièmement concernent des dispositions tombées en désuétude puisque les partis sont dans l'obligation de soumettre des comptes annuels selon un modèle imposé ».

L'article 30 de la proposition a effectivement pour objet de remplacer le point 2 de l'annexe de la loi du 4 juillet 1989. La disposition proposée charge la Commission de contrôle de fixer le schéma selon lequel sont établis le bilan et le compte des résultats de chaque composante du parti politique.

Le commentaire de la proposition précise ce qui suit à l'égard de l'article 30 :

« Jusqu'à présent, seul un état synthétique était publié pour les composantes des partis politiques. Le présent article prévoit, par souci de transparence, que le bilan et le compte de résultats de chaque composante seront publiés distinctement ».

Malgré ces explications, il est à noter que, à la suite de la suppression de l'énumération des recettes et dépenses d'un parti politique et de ses composantes résultant de l'abrogation de l'article 1^{er}, 2° et 3°, de la loi du 4 juillet 1989 et du remplacement du point 2 de l'annexe de cette loi par l'article 30 de la proposition, une très large liberté d'appréciation est accordée à la Commission de contrôle pour déterminer les recettes et les dépenses des partis politiques et de leurs composantes et, partant, le champ d'application de la loi du 4 juillet 1989. Il

appartient toutefois au législateur de déterminer lui-même les éléments essentiels de la réglementation, tels que son champ d'application. En l'espèce, cela implique que la proposition devra à tout le moins déterminer les éléments de base des recettes et dépenses des partis politiques et de leurs composantes, la Commission de contrôle étant ensuite habilitée à fixer les modalités de la mise en œuvre du régime légal dans le cadre des éléments de base à prendre en compte ainsi délimité par le législateur.

4.1. Diverses dispositions proposées prévoient la possibilité d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État³ contre une décision de la Commission de contrôle, telle qu'elle est définie à l'article 1^{er}, 4^o, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, infligeant une sanction à l'égard d'un parti politique ou de l'une de ses composantes⁴.

Les décisions de la Commission de contrôle pouvant faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État sont celles qui infligent une sanction si un parti omet de déposer ou dépose tardivement une déclaration des dépenses électorales et de l'origine des fonds qui y ont été affectés (article 13, § 1^{er}, proposé, de la loi), et en cas de déclaration erronée ou incomplète (article 13, § 2, proposé). Les décisions infligeant une sanction en cas de dépassement des dépenses électorales autorisées (article 13, §§ 3 et 4, proposé) et en cas de communications ou de campagnes d'information inadmissibles destinées au public (article 14/4, § 5, proposé) pourront également faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. Ce recours est également ouvert contre les décisions de sanction de la Commission de contrôle concernant le dépôt et l'approbation du rapport financier (article 25 proposé).

La nature des sanctions pouvant être infligées par la Commission de contrôle est également diversifiée. Il peut ainsi s'agir d'un avertissement (articles 13, § 2, 1^o, et § 4, premier tiret, et 25, § 2, premier tiret, proposés), d'une réprimande (article 14/4, § 3, alinéa 2, 1, proposé), d'une amende administrative (articles 13, § 1^{er}, 1^o, § 2, 2^o, premier tiret, § 3, et § 4, deuxième tiret, et 25, § 2, deuxième tiret, et § 3, proposés), d'une saisie temporaire de la dotation (articles 13, § 1^{er}, 2^o, et § 2, 2^o, deuxième tiret, proposés) ou de sa suspension (article 25, § 3, deuxième tiret, et § 4, proposé).

³ Pour ce faire, certaines dispositions de la proposition font référence au recours en annulation visé à « l'article 14, § 1^{er}, [2^o,] des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 » (article 13, § 5, de la loi du 4 juillet 1989, proposé à l'article 13 de la proposition; article 25, § 5, proposé à l'article 29 de la proposition) et d'autres se réfèrent au recours en annulation visé à « l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 » (article 14/4, § 5, proposé à l'article 16 de la proposition). Abstraction faite de la question de savoir s'il est recommandé de faire référence à la disposition concernée des lois coordonnées sur le Conseil d'État (voir plus loin aux n^{os} 4.2. à 4.4.), il s'impose évidemment de viser d'une manière correcte et uniforme « l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o » des lois coordonnées susmentionnées.

⁴ Les décisions de la Commission de contrôle visées dans l'article 14/1 proposé, qui infligent une sanction à un candidat élu, peuvent, en application du paragraphe 7 de cette disposition, faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. Ce recours doit être introduit conformément aux articles 25bis et 25duodecimes de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle', tels qu'ils sont insérés dans cette loi spéciale par la proposition de loi spéciale 'modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle' (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n^o 2970/1), qui fait l'objet de la demande d'avis 53.904/AG.

4.2. En soumettant les décisions de la Commission de contrôle énumérées aux articles 13, 14/4 et 25, proposés, de la loi du 4 juillet 1989, au pouvoir d'annulation du Conseil d'État, le législateur étend la protection juridique concernant le financement des partis⁵. Il appartient évidemment au législateur d'opter à cet égard pour l'extension du pouvoir d'annulation dont est investi le Conseil d'État dans le cadre du contentieux objectif visé à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Il est vrai que, compte tenu des missions et de la composition de la Commission de contrôle ainsi que de l'objet de ses décisions, la nature juridique des décisions de la Commission de contrôle n'a pas toujours été appréciée clairement par le passé, en ce sens que l'incertitude a subsisté quant à la question de savoir s'il fallait les considérer comme étant d'une nature plutôt administrative que juridictionnelle⁶. En inscrivant les décisions de la Commission de contrôle visées dans la proposition dans la compétence d'annulation appartenant au Conseil d'État dans le contentieux objectif, le législateur les considère plutôt comme des actes administratifs⁷ et non comme des actes de juridiction, avec tout ce que cela implique⁸.

4.3. Un avant-projet de loi 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' a récemment été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État⁹ et vise à modifier notamment l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, afin d'habiliter la section du contentieux administratif à statuer par voie d'arrêt « sur les recours en matière d'amendes administratives, si leur contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction »¹⁰. L'arrêt concerné pourra alors, comme ce sera le cas pour tous les recours énumérés à l'article 16 des lois coordonnées, « réformer la décision prise par l'autorité ou la juridiction administrative », « l'arrêt se substitu[ant] à cette décision »¹¹.

⁵ La jurisprudence du Conseil d'État a rappelé à maintes reprises par le passé l'imperfection de cette protection juridique. C'est ainsi que dans ses arrêts n^{os} 97.254 (WECKX et crts) et 97.255 (KELCHTERMANS et crts) du 29 juin 2001, le Conseil d'État s'est déclaré incompétent pour connaître des recours en annulation contre les décisions de la Commission de contrôle sur la base de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il avait été modifié par la loi du 25 mai 1999. L'ancienne Cour d'arbitrage avait reconnu plus tôt, en réponse à un certain nombre de questions préjudicielles concernant la compatibilité de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination dans la mesure où la disposition législative concernée excluait la compétence du Conseil d'État pour connaître des recours en annulation contre les décisions de la Commission de contrôle, prises en application de l'ancien article 4*bis* de la loi du 4 juillet 1989, que sans doute la catégorie de personnes visée par l'article 4*bis* était-elle privée de contrôle juridictionnel. Toutefois, dès lors que cette absence de contrôle juridictionnel visait à garantir l'indépendance des assemblées législatives par rapport aux autres pouvoirs, elle n'était pas manifestement dépourvue de justification et ne constituait pas, selon la Cour, une violation des articles 10 et 11 de la Constitution (arrêt n^o 20/2000 du 23 février 2000, B.6.).

⁶ Dans l'arrêt précité du 23 février 2000, l'ancienne Cour d'arbitrage a répondu aux questions préjudicielles posées, « que les décisions de la Commission aient une nature juridictionnelle [...] ou administrative » (considérant B.7. de l'arrêt).

⁷ Même s'ils sont accomplis par un organe – la Commission de contrôle – qui est un organe rattaché au Parlement et non pas tant une autorité administrative.

⁸ La distinction entre les actes administratifs et les actes de juridiction implique des différences en ce qui concerne, entre autres, la composition de l'organe, les garanties offertes au justiciable lors de l'élaboration de l'acte et la manière dont il y est mis un terme.

⁹ Cet avant-projet de loi a fait l'objet de l'avis 53.317/AG donné le 11 juin 2013 par l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État.

¹⁰ Article 16, alinéa 1^{er}, 2^o, en projet, des lois coordonnées (article 5, 1^o, du projet 53.317/AG).

¹¹ Article 16, alinéa 2, en projet, des lois coordonnées (article 5, 4^o, du projet 53.317/AG).

La compétence du Conseil d'État visée à l'article 16 des lois coordonnées est celle qui s'inscrit dans le cadre de la « pleine juridiction » et se distingue nettement de la compétence d'annulation dont il dispose en application de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois précitées. La question de savoir laquelle des deux compétences précitées de la section du contentieux administratif est réputée la plus adéquate pour trancher les litiges visés dans la proposition de loi dépend notamment de la nature et des effets des décisions visées de la Commission de contrôle. On peut considérer que les auteurs de la proposition ont procédé à cette mise en balance. Si pas, ils devront encore le faire.

Les auteurs doivent également être conscients du fait que les dispositions de la proposition permettant d'introduire un recours en vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État contre les décisions de sanction prises par la Commission de contrôle, risquent d'instaurer un régime d'exception pour ces décisions. En effet, si la modification susmentionnée que le projet 53.317/AG vise à apporter à l'article 16 des lois coordonnées habilitait le Conseil d'État à connaître au contentieux de pleine juridiction des recours contre les amendes administratives, il serait ainsi opéré une distinction entre les voies de recours concernant les amendes administratives et celles concernant les décisions de la Commission de contrôle infligeant une amende administrative¹². Cette distinction devra évidemment s'appuyer sur une justification objective et raisonnable à la lumière du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

La question est de savoir si les auteurs de la proposition ont tenu compte de la modification en projet susmentionnée de l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et, dans l'affirmative, s'ils estiment pouvoir donner une justification adéquate à la lumière du principe d'égalité et de non-discrimination pour la différence de traitement qui peut en découler concernant les voies de recours contre les amendes administratives.

4.4. Les observations formulées aux points 4.2. et 4.3. sont de nature à amener les auteurs de la proposition à opérer un choix mûrement réfléchi et à choisir de soumettre les décisions de sanction concernées prises par la Commission de contrôle au recours en annulation visé à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État – à l'instar de ce qui est actuellement prévu dans la proposition -, ou bien au recours « de pleine juridiction » visé à l'article 16 de ces mêmes lois. Dans cette dernière hypothèse, la rédaction des articles 13, § 5, 14/4, § 5, et 25, § 5, proposés, de la loi du 4 juillet 1989 (articles 13, 16 et 29 de la proposition) devront être adaptés en y insérant une référence à la compétence du Conseil d'État visée à l'article 16 des lois coordonnées. Il est également recommandé de modifier l'article 16 des lois coordonnées en y mentionnant expressément le recours contre les décisions de sanction concernées, prises par la Commission de contrôle¹³.

¹² Cette distinction serait encore d'autant plus marquée si la compétence du Conseil d'État ne restait pas limitée aux « recours en matière d'amendes administratives », mais s'étendait aux sanctions administratives. Dans son avis 53.317/AG donné le 11 juin 2013, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a d'ailleurs soulevé la question de savoir « s'il ne serait pas plus logique d'habiliter la section du contentieux administratif à statuer au contentieux de pleine juridiction sur toutes les sanctions administratives qui ne sont pas attribuées à une autre juridiction » et elle a recommandé « si le législateur estimait [toutefois] devoir maintenir la distinction précitée, [...] d'insérer dans l'exposé des motifs une justification suffisante pour ces différences de traitement ».

¹³ Dans ce cas, cette modification devra être opérée de façon coordonnée avec la modification de l'article 16 des lois coordonnées qui est également suggérée dans l'avis 53.906/AG que le Conseil d'État donne en même temps que le

Si les auteurs font par contre le choix de maintenir le dispositif élaboré dans la proposition et, partant, la compétence d'annulation du Conseil d'État visée à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées, ils doivent tenir compte du fait que ce régime pourra éventuellement s'écarter de celui concernant le recours contre les amendes administratives¹⁴ élaboré dans le projet de loi cité au point 4.3. qui a fait l'objet de l'avis 53.317/AG du Conseil d'État, une fois que celui-ci aura été adopté. Dans ce cas, les dispositions législatives proposées qui font mention du recours en annulation devant le Conseil d'État, devront être modifiées si on veut les aligner sur la compétence plus générale de pleine juridiction ainsi attribuée au Conseil d'État dans le projet 53.317/AG pour les décisions concernant des amendes administratives.

4.5. La proposition ne prévoit pas une possibilité de recours devant le Conseil d'État pour toutes les sanctions pouvant être infligées par la Commission de contrôle.

Tel est le cas pour les sanctions prévues par l'article 14/1, § 8, proposé, par l'article 16*bis*, alinéa 4, actuel, par l'article 16*ter*, § 5, proposé et par l'article 25, § 1^{er}¹⁵, proposé, de la loi du 4 juillet 1989.

Si cette différence de traitement ne correspond pas à l'intention des auteurs de la proposition, il serait préférable de prévoir d'une manière générale une voie de recours contre les différentes sanctions infligées par la Commission de contrôle. Par contre, si cette distinction est intentionnelle, il faudra lui trouver une justification objective et raisonnable au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

5. Les mots « jours calendrier » (*kalenderdagen*) apparaissent dans plusieurs dispositions de la proposition. Il serait toutefois préférable de les remplacer par le mot « jours » (*dagen*)¹⁶⁻¹⁷.

Dans les dispositions de la proposition mentionnant les mots « jours ouvrables » (*werkdagen*), ceux-ci peuvent être maintenus. Compte tenu du fait que la notion de « jours ouvrables » connaît une évolution dans la jurisprudence, il est recommandé, dans l'intérêt de la

présent avis (avis 53.906/AG sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 19 mai 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales pour l'élection du Parlement européen et modifiant la loi du 19 mai 1994 réglementant la campagne électorale, concernant la limitation et la déclaration des dépenses électorales engagées pour les élections du Conseil flamand, du Conseil de la Région wallonne, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone, et fixant le critère de contrôle en matière de communications officielles des autorités publiques' (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2973/1).

¹⁴ Dans l'hypothèse où la compétence du Conseil d'État dans le contentieux de pleine juridiction ne serait pas déjà étendue à l'ensemble des sanctions administratives (voir note 12).

¹⁵ L'article 25, § 5, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 fait uniquement référence aux sanctions visées aux paragraphes 2, 3 et 4 de cet article.

¹⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 95, a), dénommé ci-après *Guide de légistique*.

¹⁷ Pour ce faire, il faut remplacer le mot "kalenderdagen" dans le texte néerlandais des articles 13, § 2, 1°, 14/1, §§ 3, alinéa 2, 3° et 5°, et 4, en 16*ter*, § 5, alinéa 2, 1°, proposés, de la loi du 4 juillet 1989 (articles 13, 15 et 22, 6°, de la proposition), ou supprimer ce mot (voir les articles 13, § 2, 2°, et 16*ter*, § 5, alinéa 2, 2°, proposés, de la même loi ; articles 13 et 22, 6°, de la proposition). Dans le texte français de toutes les dispositions précitées de la proposition, on remplacera les mots « jours calendrier » par le mot « jours ».

sécurité juridique, de compléter l'article 1^{er} de la loi du 4 juillet 1989 par une définition de la notion de « jour ouvrable »¹⁸.

6. Les modifications prévues par les articles 14, 3^o, et 20, 2^o, de la proposition¹⁹, ont déjà été effectuées par l'article 2 de la loi du 26 juin 2000 'relative à l'introduction de l'euro dans la législation concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution' et doivent dès lors être omises.

7. Il est d'usage, en légistique, de chaque fois mentionner dans les dispositions modificatives les textes normatifs encore en vigueur qui, par le passé, ont apporté des modifications à la disposition à modifier²⁰. Lorsque les textes modificatifs devant ainsi être mentionnés sont particulièrement nombreux, il est permis d'en mentionner uniquement le dernier²¹. La proposition ne mentionne presque aucun texte modificatif antérieur²².

Il s'impose dès lors, en ce qui concerne les modifications proposées de la loi du 4 juillet 1989, de mentionner comme suit les textes modificatifs antérieurs : l'intitulé (article 2 de la proposition) a été modifié par la loi du 19 mai 1994 ; l'article 1^{er} (article 3 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 18 janvier 2008 ; l'article 2 (article 5 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 4, § 1^{er} (article 7 de la proposition) a été remplacé par la loi du 10 avril 1995 ; l'article 5, § 1^{er} (article 9 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 6 (article 10 de la proposition) a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ; l'article 11^{bis} (article 11 de la proposition) a été modifié par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 13 (article 13 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 14 (article 14 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 18 janvier 2008 ; l'article 15 (article 17 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 15^{ter} (article 18 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 17 février 2005 ; l'article 16 (article 19 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 16^{bis} (article 20 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 2 avril 2003 ; l'article 16^{ter} (article 22 de la proposition) a été remplacé par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 18 (article 23 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 15 février 2012 ; l'article 19 (article 24 de la proposition) a été modifié par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 20, deuxième phrase (article 25 de la proposition), a été modifié par la loi du 18 juin 1993 ; l'article 21, alinéa 2 (article 26 de la proposition), a été modifié par la loi du 23 mars 2007 ; l'article 24 (article 28 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 18 janvier 2008 ; l'article 25 (article 29 de la proposition) a été modifié en dernier lieu par la loi du 19 novembre 1998, et l'annexe (article 30 de la proposition) a été insérée par la loi du 19 novembre 1998.

¹⁸ À cet effet, on pourrait éventuellement s'inspirer de ce qu'il y a lieu d'entendre par « jour ouvrable » pour l'application de l'article 53^{bis}, 2^o, du Code judiciaire.

¹⁹ Il s'agit chaque fois du remplacement du mot « franc » par le mot « euro ».

²⁰ Voir *Guide de légistique*, recommandation n° 113.

²¹ *Ibid.*, recommandation n° 114.

²² L'article 32 de la proposition fait exception à cet égard.

Enfin, on écrira dans la phrase liminaire de l'article 33 de la proposition :

« À l'article 116, § 6, du Code électoral, remplacé par la loi du 2 avril 2003 et modifié par la loi du 25 avril 2004, les modifications suivantes sont apportées : ».

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

8.1. Selon son article 1^{er}, la proposition règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

En ce qui concerne cette qualification, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De wet van 15 februari 2012 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 teneinde de dotaties voor de politieke partijen voor de begrotingsjaren 2012 en 2013 te bevriezen, werd gekwalificeerd als een wet onder toepassing van artikel 77 van de Grondwet.

Evenzo is de wet van 2 april 2003 tot 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 en tot wijziging van het Kieswetboek als zodanig gekwalificeerd.

De kwalificatie om de in artikel 77 van de Grondwet bedoelde wetgevingsprocedure toe te passen is gebaseerd op de beslissing van de parlementaire overlegcommissie (POC) d.d. 22 april 1998 ».

Cette déclaration ne justifie pas la qualification en question sur le fond ²³.

8.2. Dans l'avis 33.402/4, donné le 24 mai 2002 sur une proposition de loi devenue respectivement la loi du 13 décembre 2002 'modifiant le Code électoral ainsi que son annexe' et la loi du 13 décembre 2002 'portant diverses modifications en matière de législation électorale' ²⁴, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit :

« L'article 77 de la Constitution dispose que la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour les lois visées à l'article 68, c'est-à-dire la législation relative à l'élection des sénateurs, mais non pour les lois visées aux articles 61, 62, et 63, c'est-à-dire la législation relative à l'élection des députés.

Selon l'exposé des motifs, '[cette] proposition de loi relève du bicaméralisme dans la mesure où elle concerne pour partie l'élection du Sénat'. Il y a lieu toutefois d'observer que certaines dispositions de la proposition n'ont en rien pour objet l'élection du Sénat et ne relèvent dès lors pas du bicaméralisme intégral ».

²³ Les propositions de loi à l'origine des lois modificatives citées par le délégué (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 2019/001; *Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, n° 2270/001) n'ont pas été soumises à l'avis du Conseil d'État, section de législation et, soit ne contiennent pas de motivation pour la qualification visée, soit ne contiennent qu'une référence à la décision concernée de la commission parlementaire de concertation (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 82/29 – 1995, Sénat, 1997-1998, n° 1-82/29, p. 3, n° 6), qui ne renferme pas non plus pareille motivation.

²⁴ *Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 1806/002, 3-4.

Pour autant que l'on puisse admettre que le règlement de la limitation et du contrôle des dépenses électorales présente un lien suffisamment étroit avec les élections pour lesquelles ces dépenses sont effectuées²⁵, on peut également constater en l'occurrence que certaines dispositions de la proposition concernent également le règlement des dépenses pour les élections du Sénat et peuvent être regardées en tant que telles comme la législation visée par l'article 68 de la Constitution, qui tombe dans le champ d'application de l'article 77, alinéa 1^{er}, 3^o, de la Constitution.

Toutefois, cette constatation peut uniquement être faite à l'égard des articles 2, 3 (à l'exception du 3^o), 4, 5, 6, 7, 2^o, 11, 12, et 14, 1^o, de la proposition²⁶.

8.3. En outre, la proposition contient des dispositions réglant la compétence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État, ainsi que l'emploi des langues dans la procédure devant cette dernière juridiction. Ces dispositions portent sur des matières au sens, respectivement, de l'article 77, alinéa 1^{er}, 3^o et 8^o, de la Constitution. Tel est le cas pour certaines subdivisions des articles 13 (article 13, § 5, proposé, de la loi du 4 juillet 1989), 15 (article 14/1, § 7, proposé), 16 (article 14/4, § 5, proposé), 18 (article 15^{ter}, § 2, alinéas 3 à 5, proposé) et 29 (article 25, § 5, proposé) de la proposition.

8.4. On peut uniquement considérer qu'une matière au sens de l'article 77 de la Constitution est réglée en ce qui concerne les dispositions de la proposition énumérées aux points 8.2 et 8.3. Les autres dispositions de la proposition concernent plutôt des matières au sens de l'article 78 de la Constitution et commandent de suivre la procédure législative en rapport avec cette disposition constitutionnelle.

Article 3

9. L'article 1^{er}, 4^o, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 (article 3, 5^o, de la proposition) prévoit expressément la parité entre francophones et néerlandophones en ce qui concerne les quatre experts faisant partie de la Commission de contrôle. On peut considérer que cette parité vaut également pour les seize membres de cette commission ayant un droit de vote. Il est toutefois recommandé, dans un souci de clarté, d'en faire également mention expressément

²⁵ À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, a toutefois déjà souligné par le passé qu'en ce qui concerne le règlement du contrôle des dépenses électorales par les parlements des communautés et des régions, le législateur spécial « a manifestement considéré que la limitation des dépenses électorales constituait une matière en soi, distincte de la réglementation des élections proprement dite visée à l'article 118 de la Constitution » : voir avis C.E. 36.323/VR donné le 27 janvier 2004 sur une proposition devenue le décret du 11 mars 2004 (abrogé entre-temps) 'instituant le contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections du Conseil régional wallon' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2003-2004, n° 632/2, p. 5-6, n° 14).

²⁶ Il ne s'agit donc pas de toutes les modifications de dispositions du chapitre II de la loi du 4 juillet 1989 (« La limitation et le contrôle des dépenses électorales pour les élections des chambres fédérales »). Des dispositions insérées dans ce chapitre sont évidemment sans rapport avec des élections qui n'auront plus lieu. La modification ou le remplacement de dispositions existantes dans le chapitre susmentionné, qui jusqu'à ce jour étaient certes applicables aux élections du Sénat, mais qui perdent leur pertinence en raison de la suppression de ces élections, n'entrent pas non plus en ligne de compte pour la qualification en question.

dans la disposition proposée ²⁷.

10. Dans le texte français de l'article 1^{er}, 4°, alinéa 1^{er}, proposé, on écrira « , dont deux néerlandophones et deux francophones proposés par la Chambre des représentants » au lieu de « , dont deux néerlandophones et deux francophones proposés par la ». Dans le texte néerlandais, on écrira « ..., die worden voorgedragen door de Kamer van volksvertegenwoordigers. De commissie vergadert ... ».

Article 5

11. On adaptera l'énoncé de l'article 5, 5°, de la proposition comme suit :

« au § 6, les mots 'à 3' sont remplacés par les mots 'et 2' ».

Article 9

12.1. L'article 9, 1°, de la proposition supprime, à l'article 5, § 1^{er}, 5°, de la loi du 4 juillet 1989, la mention des « messages payants sur Internet » comme un des moyens de propagande dont l'utilisation est interdite pendant les délais définis à l'article 4, § 1^{er}, de cette loi ²⁸.

En ce qui concerne la suppression de cette interdiction, le commentaire de cette disposition proposée précise que « [d]ans le contexte technologique actuel, la distinction ne peut être justifiée ».

Invité à apporter des éclaircissements, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Het verbod op betalende boodschappen op het internet lijkt voor de indieners van het voorstel in die zin achterhaald dat die boodschappen door de opkomst van Facebook en platformen als Google enerzijds en de verspreiding van reclame via nieuwswebsites anderzijds sterk is geëvolueerd. Het lijkt de indieners moeilijk om nog te verantwoorden waarom een advertentie in een krant of weekblad zou zijn toegestaan, maar niet in een digitale krant of via Facebook of een andere digitaal medium ».

12.2. S'alignant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ²⁹, la Cour constitutionnelle a constaté que l'interdiction de faire de la publicité en faveur de partis politiques par la diffusion de spots publicitaires commerciaux à la radio et à la télévision, qui a une portée absolue et permanente et ne se limite pas à la campagne électorale, n'est pas

²⁷ Cette observation est d'autant plus pertinente qu'en ce qui concerne les différents actes de la Commission de contrôle il est fait référence à la notion de « groupe linguistique » (voir par exemple les articles 14/1, § 4 et 14/4, §§ 2, alinéa 1^{er}, et 3, alinéa 1^{er}, proposés, de la loi du 4 juillet 1989; articles 15 et 16 de la proposition). Par souci de clarté, il est d'ailleurs recommandé de préciser dans diverses dispositions de la proposition qu'il s'agit des « groupes linguistiques » à la Chambre des représentants, ou bien des « groupes linguistiques » de la Commission de contrôle (comme, par exemple, à l'article 14/4, § 2, proposé, de la loi du 4 juillet 1989; article 16 de la proposition).

²⁸ Il s'agit de la période d'interdiction précédant les élections que l'article 7, 1°, de la proposition porte de trois à quatre mois.

²⁹ Cour eur. D.H., 11 décembre 2008, *TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti c. Norvège*.

raisonnablement justifiée et viole l'article 19 de la Constitution, combiné avec l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales³⁰.

L'interdiction d'utiliser certains moyens de propagande pendant une période limitée dans le temps pour les élections doit en principe être également confrontée à l'article 19 précité de la Constitution et à l'article 10 de la Convention européenne. L'obligation qui incombe à l'autorité de respecter les conditions prescrites par l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la même Convention, à savoir l'organisation d'élections libres et régulières, doit également être prise en compte.

Lorsqu'il apprécie la nécessité d'imposer des restrictions à la liberté d'expression, le législateur doit notamment tenir compte des objectifs légitimes que constituent l'assurance d'un traitement non discriminatoire entre les tendances politiques et de l'accès des citoyens à une information politique équilibrée³¹, ainsi que la garantie du déroulement régulier des élections.

12.3. Il doit en outre tenir compte du principe d'égalité. Lorsqu'il souhaite interdire différentes formes de moyens de propagande, et d'autres pas, la différence de traitement devra s'appuyer sur un critère objectif raisonnablement justifié. L'existence d'une telle justification devra s'apprécier au regard de l'objectif et des conséquences de l'interdiction. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Par la proposition, les auteurs souhaitent mettre un terme à la différence de traitement entre les annonces publiées dans un journal ou un hebdomadaire et celles publiées dans un journal numérique ou d'autres médias numériques.

Le législateur estimait lui-même en 2007 que les « spots publicitaires à caractère commercial à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma » constituent une forme de propagande comparable aux « messages payants sur Internet ». Dans la proposition de loi initiale devenue la loi du 23 mars 2007, « Internet » a d'emblée été intégré dans l'énumération visant la radio, la télévision et les salles de cinéma³². Afin d'indiquer que l'interdiction n'exclut toutefois pas que les partis et les candidats puissent faire de la propagande électorale sur leurs propres sites ou sur d'autres sites non payants, la formulation actuelle de l'article 5, § 1^{er}, 5°, de la loi, a été arrêtée dans un amendement³³.

En supprimant l'interdiction des « messages payants sur Internet », la proposition soumise pour avis permet la diffusion sur Internet de tous les messages et de toutes les formes de propagande politique de partis politiques pendant la période d'interdiction.

12.4. Il résulte de ce qui précède qu'il appartient aux auteurs de la proposition de donner une justification raisonnable au maintien de l'interdiction des spots publicitaires à caractère commercial à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma. Pour ce faire, ils doivent tenir

³⁰ C.C., 22 décembre 2010, n° 161/2010, B.10.

³¹ Voir C.C., 22 décembre 2010, n° 161/2010, B.7.

³² *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 2996/1, 6 et 10.

³³ *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 2996/2, 5.

compte de l'évolution technologique qui incite les auteurs de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État', sur lequel le Conseil d'État donne ce jour l'avis 53.932/AG, à remplacer la compétence des communautés en matière de « radiodiffusion et [de] télévision » par la compétence en matière de « services de médias audiovisuels et sonores »³⁴.

13. Le texte de l'article 5, § 1^{er}, 6°, de la loi du 4 juillet 1989 à insérer, comme les autres subdivisions de l'énumération qui est ainsi complétée, ne doit pas commencer par une majuscule.

Article 10

14. À l'article 10, 2°, de la proposition, on supprimera la mention « dans la première phrase ».

15. L'article 6, alinéa 3, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 prescrit la communication d'une déclaration au « président du bureau principal (dans le texte français, on supprimera le mot 'visé' entre le mot 'principal' et les mots 'de la circonscription') de la circonscription » pour le « sponsoring » à partir de 125 euros, alors que l'article 6, alinéa 2, existant, de la loi précitée prévoit une déclaration communiquée à « la Commission de contrôle chargée de veiller au respect de cette obligation conformément à l'article 16bis » pour les dons de 125 euros et plus.

Dès lors qu'il est prescrit de communiquer la déclaration au président du bureau principal de la circonscription, cette déclaration est soumise au droit de consultation visé à l'article 94ter, § 2, alinéa 2, du Code électoral. Par conséquent, la déclaration est indirectement publique, si bien qu'on se reportera à l'observation formulée à l'égard de l'article 22 de la proposition en ce qui concerne la protection de la vie privée.

Article 13

16. Le texte néerlandais de l'article 13, § 3, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 doit commencer par les mots « Bij overschrijding », compte tenu de la suite du texte et par souci de concordance avec le texte français.

17. Le but de la norme, visé par l'article 13, § 4, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 apparaîtrait plus clairement si la phrase introductive de ce paragraphe était rédigée comme suit :

« En cas de violation de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3 ou 4, ou de toute subdivision de l'article 5, § 1^{er}, la Commission de contrôle peut infliger au parti politique concerné une des sanctions suivantes : ».

³⁴ Voir l'article 2 de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État', *Doc. parl.*, Sénat 2012-2013, n° 5-2231/1, 201, et le commentaire figurant pp. 20-22.

18. Afin de lever toute ambiguïté, l'article 13, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 disposera expressément (à l'instar des articles 4bis, § 4, alinéa 3, et 12, § 1^{er}, actuels, de la loi du 4 juillet 1989) que la Commission de contrôle peut uniquement infliger une sanction « dans le respect des droits de la défense ».

Article 14

19. Le texte néerlandais de l'article 14, 2°, de la proposition ne concorde pas avec le texte français.

Il ressort du commentaire de la proposition que la disposition a pour but d'ajouter l'hypothèse d'une « déclaration délibérément incomplète ou erronée » à l'hypothèse de l'« absence de déclaration ». Il se déduit en outre du texte français que l'intention est d'ajouter la qualification « délibérément » à l'hypothèse de l'« absence de déclaration ».

En conséquence, on rédigera l'article 14, 2°, comme suit :

« le § 1^{er}, 3°, est remplacé par ce qui suit : 'quiconque aura omis délibérément de déclarer ses dépenses électorales et/ou l'origine des fonds dans le délai fixé à l'article 116, § 6, du Code électoral, ou aura fait une déclaration délibérément incomplète ou erronée' ; »

Article 15

20. À l'article 14/1, § 2, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, on précisera quel est le « délai [...] visé à l'article 14, § 3, » de cette loi, étant donné que ce dernier paragraphe fixe plusieurs délais. Il s'agit sans doute du délai mentionné à l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe pour, notamment, l'introduction des plaintes, qui « expire le deux centième jour suivant les élections ».

21. Les délais prévus par l'article 14/1, § 3, alinéa 2, 3° et 5°, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, ne concordent pas parfaitement : selon la première disposition, le délai commencerait à courir « après l'envoi de la convocation », alors que selon la seconde disposition, ce serait « après la réception de la convocation ». Invité à apporter des précisions, le délégué a répondu en ces termes :

« De opmerking is terecht. Een mogelijke oplossing zou kunnen zijn om in beide gevallen te spreken van "kennisgeving" (cf. voorgesteld artikel 14/4, §§ 3-4) ».

Cette suggestion peut être accueillie.

22. L'article 14/1, § 5, proposé, prévoit de notifier la sanction, tandis que l'article 14/1, § 6, proposé, impose également une publication au *Moniteur belge*. Ainsi qu'il a été observé dans l'avis 53.904/AG que le Conseil d'État, section de législation, donne en même temps que le présent avis sur une proposition de loi spéciale 'modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle'³⁵, le délai imparti pour introduire le recours en

³⁵ *Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2970/1.

annulation devant la Cour constitutionnelle, visé à l'article 14/1, § 7, proposé, ne peut commencer à courir qu'à dater de la notification de la décision de la Commission de contrôle.

Compte tenu des observations formulées dans l'avis 53.904/AG précité, il peut être suggéré aux auteurs de la proposition de compléter l'article 14/1, § 5, proposé par une disposition similaire à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ³⁶.

Article 16

23. Dans le texte néerlandais de l'article 14/2, § 3, 3°, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, il serait préférable de remplacer le mot « organismen » par le mot « instellingen ».

24. L'article 14/3, alinéa 5, proposé, fait uniquement mention d'un avis soit négatif soit positif moyennant le respect de certaines conditions. Il n'envisage pas l'hypothèse d'un avis positif, sans plus. Il s'impose de combler cette lacune.

Il serait par ailleurs préférable de remplacer, dans le texte français de l'article 14/3, alinéa 6, proposé, les mots « l'avis est réputé positif » par les mots « il est passé outre ». Dans le texte néerlandais, on remplacera les mots « dan wordt zij geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht » par les mots « dan wordt eraan voorbij gegaan ».

25.1. Dans le texte français de l'article 14/4, § 3, alinéa 2, 2., proposé, il est question de « l'imputation de la moitié du coût total », alors que le texte néerlandais fait état de « aanrekening van een gedeelte van de volledige kostprijs ». Il s'impose d'harmoniser les textes sur ce point.

25.2. Toujours à l'article 14/4, § 3, alinéa 2, 2., proposé, la Commission de contrôle est habilitée à imputer, à titre de sanction, une partie du coût de la communication ou de la campagne sur le montant maximum des dépenses électorales prévu pour les élections auxquelles l'intéressé se présentera dans les cinq ans.

Vu l'article 31, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'imputation sur les dépenses électorales sera applicable pour toutes les élections législatives, tant fédérales que des communautés et des régions. La sanction ne peut toutefois être imputée sur les dépenses électorales pour les élections locales, qui relèvent de la compétence des régions en vertu de l'article 6, § 1, VIII, alinéa 1^{er}, 1° et 4°, de la même loi spéciale.

Article 18

26. Dans la phrase liminaire du texte français, on visera l' « article 15ter ».

³⁶ Conformément à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les délais de prescription pour les recours visés à l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, ne prennent cours que si la notification par l'autorité administrative de l'acte ou de la décision à portée individuelle indique l'existence de ces recours ainsi que les formes et délais à respecter. Lorsque cette condition n'est pas remplie, les délais de prescription prennent cours quatre mois après que l'intéressé a pris connaissance de l'acte ou de la décision à portée individuelle.

27. À l'article 15^{ter}, § 2, alinéas 4 et 5, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, on écrira chaque fois « qui n'appartiennent pas exclusivement au groupe linguistique français ou au groupe linguistique néerlandais de la Chambre des représentants ».

Article 19

28. Par souci de clarté, on insérera les mots « des représentants » à la suite du mot « Chambre » à l'article 16, alinéa 2, proposé, de la loi du 4 juillet 1989.

Article 21

29. La possibilité de parrainage est limitée aux personnes physiques qui sont commerçants ou commerçantes au sens du Code de Commerce. Le critère concernant la qualité de commerçant est certes objectif, mais la question se pose de savoir s'il est bien pertinent eu égard à l'objectif poursuivi³⁷. La question se pose par ailleurs de savoir si ce critère est suffisamment contraignant en droit, étant donné qu'en cas de litige il revient en définitive au juge de considérer ou non une personne comme commerçant ou commerçante.

Si aucune justification particulière ne peut être donnée sous cette perspective pour limiter les possibilités de parrainage aux personnes physiques ayant la qualité de commerçant ou de commerçante au sens du Code de commerce, cette restriction aux commerçants doit être omise et le champ d'application doit être étendu aux autres personnes physiques susceptibles d'avoir un quelconque intérêt au parrainage³⁸. Dans ce cas, on adaptera également en conséquence la formulation des dispositions proposées aux articles 10, 3°, 22, 3°, 27 et 33, 1°, de la proposition.

30. Dans le texte néerlandais de l'article 16^{bis}/1, deuxième phrase, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, on écrira : « De identiteit van natuurlijke personen [...] wordt jaarlijks geregistreerd » (et non : « worden »).

³⁷ Il convient de noter à cet égard que, d'une part, tout un éventail d'activités économiques exercées par des personnes physiques n'entrent pas dans la définition des « actes de commerce ». Voir, par exemple, certaines activités agricoles (art. 2, alinéa 4, Code de commerce (Cass. 12 juni 1987, *Pas.* 1987, 1263), les professions libérales, les entreprises purement artisanales n'impliquant pas la livraison de marchandises (art. 2, alinéa 2, dernière phrase), l'industrie extractive pure et simple, n'impliquant pas la transformation des matières premières extraites. Par ailleurs, il appartient au juge de déterminer si des personnes physiques qui, objectivement, accomplissent des actes de commerce, ont effectivement la qualité de commerçant. Si, aux termes de l'article 2 du Code de commerce, certains actes sont réputés actes de commerces, c'est parce que le législateur présume que ceux-ci sont accomplis dans un esprit de lucre. Cette présomption est susceptible de preuve contraire (Cass. 19 janvier 1973, *Bulletin des arrêts de la Cour de Cassation.* 1973, 492).

³⁸ On peut se référer, à cet égard, à la définition de « l'entreprise » à l'article I.1.1°, en projet, du Titre 1^{er} (« Définitions générales ») du Livre I^{er} (« Définitions ») du Code de droit économique (*Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2836/001) : « toute personne physique ou personne morale poursuivant de manière durable un but économique, y compris ses associations ».

Article 22

31. Dans le texte néerlandais de la modification proposée de l'article 16*ter*, § 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1989 (article 22, 1^o, de la proposition), on écrira « de in de artikelen 16*bis*, tweede lid, en 16*bis*/1 bedoelde overzichten op van respectievelijk alle giften en alle sponsoring » (et non : « de in artikelen 16*bis*, tweede lid en artikel 16*bis*/1 bedoelde overzichten ... »).

On écrira dans le texte français « les relevés de respectivement tous les dons et de tout sponsoring visés à l'article 16*bis*, alinéa 2 et à l'article 16*bis*/1 » au lieu de « les relevés de respectivement tous les dons et de tout sponsoring visés à l'article 16*bis*, alinéas 2 et article 16*bis*/1 ».

32. Il est déconseillé de placer des mots entre parenthèses, ce procédé pouvant être une source d'insécurité juridique quant au caractère normatif des mots en question. Il est préférable d'adapter la rédaction de l'article 16*ter*, § 2*bis*, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 sur ce point. Au demeurant, la même disposition doit non seulement viser le pays d'établissement mais également le pays du siège social (de la personne morale).

33. L'article 16*ter*, § 3, proposé, de la loi du 4 juillet 1989 dispose que le relevé du sponsoring - contrairement au relevé des dons - est publié dans les documents parlementaires. Dans le commentaire, les auteurs de la proposition justifient cette distinction par le fait qu'« un avis de la commission pour la protection de la vie privée rend impossible l'application d'une obligation de transparence équivalente pour les dons effectués par des personnes physiques ».

L'avis susmentionné de la Commission de la protection de la vie privée (ci-après : « la Commission de la vie privée ») n° 19/2007 du 23 mai 2007 souligne entre autres que la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel' est dès lors pleinement applicable, et qu'il résulte entre autres de cette loi que « publier ou faire connaître ces relevés en dehors de la Commission de contrôle reviendrait à violer le principe d'adéquation du traitement à sa finalité [...]. Aucune publicité donnée à ces relevés ne peut donc être admise ».

Le relevé de sponsoring concerne également les données à caractère personnel. En effet, conformément à l'article 16*ter*, §2*bis*, proposé, le relevé mentionne le nom des personnes physiques. La règle proposée doit donc tenir compte de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 22 de la Constitution et, plus particulièrement, de la loi précitée du 8 décembre 1992. Il serait dès lors utile que le législateur recueille l'avis de la Commission de la vie privée sur cette règle.

34. Dans le texte français de l'article 16*ter*, § 3, proposé, on remplacera les mots « à l'article 16*ter*, § 2*bis* » par les mots « au § 2*bis* » ; dans le texte néerlandais de la même disposition, on supprimera les mots « artikel 16*ter* ». Dans la version française du même paragraphe, les mots « aux articles 16*bis*, 16*bis*/1, ainsi que le présent article. Le relevé du sponsoring visé à l'article 16*ter*, § 2*bis* est publié dans les pièces parlementaires » doivent être remplacés par les mots « aux articles 16*bis* et 16*bis*/1, ainsi qu'au présent article. Le relevé du sponsoring visé au §2*bis* est publié dans les documents parlementaires ».

35. À l'article 22, 5°, de la proposition, on remplacera, au paragraphe 4 de l'article 16^{ter} de la loi du 4 juillet 1989, la référence aux articles « 6 et 16^{bis} » par une référence aux articles « 6, 16^{bis} et 16^{bis}/1 », au lieu de l'insertion proposée dans le texte soumis pour avis.

36. Afin de lever toute ambiguïté à cet égard, on précisera expressément dans l'article 16^{ter}, § 5, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, (à l'instar des articles 4^{bis}, § 4, alinéa 3, et 12, § 1^{er}, actuels, de la loi du 4 juillet 1989) que la Commission de contrôle peut uniquement infliger une sanction « dans le respect des droits de la défense ».

Cette observation vaut également *mutatis mutandis* pour l'article 29 de la proposition.

37. Il y a lieu de corriger le texte français de l'article 16^{ter}, § 5, proposé de la loi du 4 juillet 1989 compte tenu du fait que le paragraphe traite du dépôt de relevés (et non de « déclarations »). On corrigera également le texte néerlandais de l'article 16^{ter}, § 5, alinéa 1^{er}, 2°, proposé, en ce sens (« het overzicht » et non « de aangifte »).

Article 27

38. Dans la phrase liminaire de l'article 27 de la proposition, on précisera qu'il apporte une modification à l'alinéa 2 de l'article 22 de la loi du 4 juillet 1989.

39. Il serait préférable de supprimer les mots « et pour lequel un récépissé a été délivré ». Ils donnent en effet l'impression qu'il convient uniquement d'établir une liste des parrainages pour lesquels un récépissé a été délivré, alors que telle n'est pas l'intention, et qu'ils rappellent uniquement l'obligation déjà contenue à l'article 16^{ter}, § 3, proposé, de la loi du 4 juillet 1989.

Article 28

40. À l'article 28, 5° et 6°, de la proposition, on omettra chaque fois la deuxième phrase proposée (respectivement : « L'enquête de la Cour des comptes suspend le délai prévu à l'alinéa 3. » et « L'avis de la Cour des comptes est annexé au rapport de la Commission de contrôle. »), ces phrases faisant déjà partie, respectivement, des alinéas 2 et 3 de l'article 24 actuel de la loi du 4 juillet 1989.

41. À la fin du texte néerlandais de l'article 24, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, on remplacera les mots « met inbegrip » par les mots « met inbegrip van ».

Article 29

42. À l'article 25, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, deuxième tiret, proposé, de la loi du 4 juillet 1989, il est recommandé de faire référence de manière plus précise au « délai fixé à

l'article 24, alinéa 1^{er} ». En outre, l'article 25, § 4, proposé, de la même loi pourrait mentionner plus précisément « L'approbation sous réserve visée à l'article 24, alinéa 3, ».

43. En ce qui concerne la « suspension préventive d'un douzième de la dotation annuelle » à laquelle l'article 25, § 4, proposé, associe l'approbation précitée³⁹, il est à noter que le caractère effectivement préventif de cette suspension suppose de prévoir également la libération de la partie de la dotation retenue s'il s'avère que la réserve concernant l'approbation peut finalement être levée. On complètera la disposition visée en ce sens.

Qualifier de « sanction », dans le paragraphe suivant, la mesure de suspension mentionnée à l'article 25, § 4, proposé, qui est nécessaire dans les circonstances auxquelles se rapporte cette disposition⁴⁰, n'est pas davantage compatible avec le caractère préventif de cette mesure. Dès lors, on insérera les mots « ou la mesure » après les mots « la décision de sanction » dans l'article 25, § 5, proposé.

Article 31

44. L'article 31 de la proposition de loi déroge à l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1989 précitée, modifiée par l'article 7, 1^o, de la proposition de loi pour les « élections législatives fédérales qui sont tenues le même jour que les élections pour les parlements communautaires et régionaux en 2014 ».

Cette disposition est inutile et doit être omise. En effet, l'article 7, 1^o, n'entrera en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2015 (article 34, alinéa 3, de la proposition de loi), c'est-à-dire après les élections communautaires et régionales en 2014.

Article 32

45. Il est recommandé, de ne pas compléter l'article 2 de la loi du 4 juillet 1989 par une disposition transitoire figurant sous un titre intercalaire énoncé comme tel, mais bien d'inscrire cette disposition dans l'article 26 de cette loi, qui doit être rétabli dans le chapitre V (« Dispositions transitoires et dispositions finales »). Le texte de la disposition transitoire proposée sera adapté en conséquence. C'est ainsi que chaque alinéa fera une seule fois référence à « l'article 2, § 2, 1^o, » (au lieu de : « au § 2, 1^o, ») et qu'à la fin on omettra les mots « de la disposition de transition ».

46. Dans le texte français, on écrira « Brabant flamand » au lieu de « Brabant-Flamand » et « Louvain » au lieu de « Leuven ».

³⁹ Il s'agit de l'approbation du rapport financier établi chaque année sur les comptes annuels du parti politique et de ses composantes, mentionné à l'article 23 de la loi du 4 juillet 1989.

⁴⁰ À savoir des circonstances dans lesquelles on n'a pas encore constaté de culpabilité relative à une infraction.

Article 33

47. Dans la version française du texte, il convient de remplacer les mots « À l'article 116 du Code électoral » par les mots « À l'article 116, § 6, du Code électoral ».

48. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 33, 1°, de la proposition, on supprimera le mot « nieuwe ». Dans la version française de l'article 33, 1°, de la proposition de loi, le mot « nouvel » doit être omis. De même, dans la version française de l'alinéa proposé au 1°, les mots « à communiquer » doivent être supprimés. Dans la version française de l'article 33, 2°, de la proposition, il convient de remplacer les mots « à l'alinéa 2 » par les mots « aux alinéas 2 et 3 ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN WET

1. Het om advies voorgelegde voorstel van wet strekt in hoofdzaak tot het wijzigen 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’.

Een aantal van de voorgestelde wijzigingen van vooral technische aard beogen diverse bepalingen van de wet van 4 juli 1989 aan te passen, rekening houdend met de geplande hervorming van de Senaat die onder meer inhoudt dat senatoren niet langer rechtstreeks worden verkozen.¹ De betrokken aanpassingen treden in werking op de dag van de verkiezingen van de gemeenschaps- en gewestparlementen in 2014.

Met andere van de voorgestelde wijzigingen van de wet van 4 juli 1989 wordt beoogd gevolg te geven aan sommige aanbevelingen die zijn vervat in het evaluatierapport dat op 15 mei 2009 door de “Groupe d’États contre la corruption” (afgekort: GRECO) van de Raad van Europa werd uitgebracht onder de titel “Evaluatierapport over België. Transparantie in de financiering van politieke partijen”. Het merendeel van deze wijzigingen treedt in werking op 1 januari 2015.

ALGEMENE OPMERKINGEN

2. In de toelichting bij het wetsvoorstel worden de maatregelen opgesomd die in het voorstel worden ingeschreven om tegemoet te komen aan de aanbevelingen in het *sub* 1 genoemde evaluatierapport van de GRECO.²

¹ Zie in dat verband de voorstellen tot herziening van de artikelen 67 en 68 van de Grondwet (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1724/1 en 5-1725/1).

² In het betrokken evaluatierapport, dat in het kader van de derde evaluatieronde is tot stand gekomen, wordt de nadruk gelegd op de naleving van de artikelen 11, 12, 13b, 14 en 16 van de Aanbeveling van de Raad van Ministers van de Raad van Europa ‘voor gemeenschappelijke regelgeving ter bestrijding van corruptie met betrekking tot de financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes’ (Rec(2003)4) en, meer in het algemeen, op de naleving van het Leidend Principe 15 inzake financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes. Voor de volledige tekst van het evaluatierapport van de GRECO, zie CoE Doc. Greco Eval III Rep (2008) BE, goedgekeurd door de GRECO op de 42ste plenaire vergadering (Straatsburg, 11-15 mei 2009), zie: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)8_Belgium_Two_NL.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)8_Belgium_Two_NL.pdf).

Het valt op te merken dat in het voorstel niet wordt ingegaan op alle aanbevelingen die in het evaluatierapport van de GRECO worden gedaan, dan wel dat op sommige van die aanbevelingen slechts op een partiële wijze wordt ingegaan. Zo wordt niet ingegaan op aanbevelingen 91.2 (ook de partijen in aanmerking nemen die geen federale overheidsfinanciering genieten) en 91.4 (verplichte registratie van giften van minder dan 125 euro invoeren). Aan aanbevelingen 91.5 (verlengen van de periode voor het boekhoudkundig en financieel in aanmerking nemen van de verkiezingscampagne) en 91.8 (invoeren van een controlesysteem dat zoveel mogelijk onafhankelijk is van de politieke partijen en dat beschikt over de nodige middelen voor de uitoefening van een substantiële en adequate controle), wordt slechts op een partiële wijze tegemoet gekomen.

De indieners van het voorstel doen er goed aan om duidelijker aan te geven aan welke aanbevelingen van de GRECO geen gevolg wordt gegeven en om welke redenen zij dat menen te kunnen doen. Wat de slechts partieel gevolgde aanbevelingen betreft, verdient het aanbeveling dat in de loop van de parlementaire debatten zou worden verduidelijkt om welke aanbevelingen het precies gaat en waarom eraan slechts op een partiële wijze wordt tegemoet gekomen.

De voornoemde verduidelijkingen zijn niet enkel van aard de kennis en het inzicht van de leden van de parlementaire vergadering te bevorderen, maar kunnen bovendien de evaluatie faciliteren door de GRECO van de opvolging van zijn aanbevelingen.

3. Artikel 3, 3°, van het voorstel strekt tot het opheffen (niet: schrappen) van artikel 1, 2°, van de wet van 4 juli 1989, waarin het begrip “ontvangsten van een politieke partij en van haar componenten” wordt omschreven. Met artikel 3, 4°, van het voorstel wordt artikel 1, 3°, van de voornoemde wet opgeheven, waarin het begrip “uitgaven van een politieke partij en van haar componenten” wordt gedefinieerd.

In de toelichting wordt met betrekking tot artikel 3, 3° en 4°, van het voorstel het volgende verduidelijkt:

“Het ten derde en ten vierde betreffen bepalingen die geen betekenis meer hebben gelet op het feit dat de partijen verplicht zijn een jaarrekening volgens een opgelegd model neer te leggen.”

Artikel 30 van het voorstel strekt er inderdaad toe om punt 2 van de bijlage bij de wet van 4 juli 1989 te vervangen. In de voorgestelde bepaling wordt de Controlecommissie ermee belast om het schema vast te leggen volgens hetwelk de balans en de resultatenrekening van elke component van de politieke partij wordt opgesteld.

In de toelichting bij het voorstel wordt in verband met artikel 30 het volgende verduidelijkt:

“Tot nog toe werd voor de componenten van politieke partijen enkel een samenvattende staat gepubliceerd. Dit artikel voorziet erin dat, ten behoeve van de transparantie, de balans en de resultatenrekening van iedere component afzonderlijk worden gepubliceerd.”

Deze verduidelijking ten spijt moet worden opgemerkt dat als gevolg van het wegvallen van de opsomming van ontvangsten en uitgaven van een politieke partij en van haar componenten, door het opheffen van artikel 1, 2° en 3°, van de wet van 4 juli 1989, en de vervanging van punt 2 van de bijlage bij die wet bij artikel 30 van het voorstel, aan de Controlecommissie een zeer ruime beoordelingsvrijheid wordt verleend om de ontvangsten en de uitgaven van politieke partijen en hun componenten, en daardoor mede het toepassingsgebied van de wet van 4 juli 1989, te bepalen. Het komt evenwel aan de wetgever toe om zelf de essentiële elementen van de regeling, zoals het toepassingsgebied ervan, te bepalen. *In casu* impliceert dit dat in het voorstel op zijn minst de basiscomponenten van de ontvangsten en de uitgaven van de politieke partijen en hun componenten moeten worden opgenomen, waarna het aan de Controlecommissie kan worden overgelaten om – binnen het aldus door de wetgever uitgetekende kader van in aanmerking te nemen basiscomponenten – nadere invulling te geven aan de wettelijke regeling ter zake.

4.1. In diverse van de voorgestelde bepalingen wordt in de mogelijkheid voorzien dat tegen een beslissing van de Controlecommissie, zoals deze wordt omschreven in het voorgestelde artikel 1, 4°, eerste lid, van de wet van 4 juli 1989, waarbij een sanctie wordt opgelegd ten aanzien van een politieke partij of één van haar componenten,³ een beroep tot nietigverklaring wordt ingesteld bij de Raad van State.⁴

De beslissingen van de Controlecommissie waartegen een vernietigingsberoep bij de Raad van State kan worden ingesteld zijn die waarbij een sanctie wordt opgelegd in geval van het ontbreken van een aangifte of in geval van een laattijdige aangifte van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen die daaraan zijn besteed (voorgesteld artikel 13, § 1, van de wet), en in geval van een onjuiste of onvolledige aangifte (voorgesteld artikel 13, § 2). Ook tegen beslissingen waarbij een sanctie wordt opgelegd in geval van overschrijding van toegelaten verkiezingsuitgaven (voorgesteld artikel 13, §§ 3 en 4) en bij ontoelaatbare mededelingen of voorlichtingscampagnes die voor het publiek bestemd zijn (voorgesteld artikel 14/4, § 5) zal bij de Raad van State een vernietigingsberoep kunnen worden ingesteld. Dergelijk beroep wordt ook mogelijk gemaakt met betrekking tot sanctiebeslissingen van de Controlecommissie inzake indiening en goedkeuring van het financieel verslag (voorgesteld artikel 25).

³ Tegen de in het voorgestelde artikel 14/1 bedoelde beslissingen van de Controlecommissie waarbij aan een gekozen kandidaat een sanctie wordt opgelegd, kan met toepassing van paragraaf 7 van die bepaling een beroep tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof worden ingesteld. Dat beroep dient te worden ingesteld overeenkomstig de artikelen 25bis en 25duodecies van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’, zoals die bepalingen in die bijzondere wet worden ingevoegd bij het voorstel van bijzondere wet ‘tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk hof’ (*Parl. St. Kamer* 2012-13, nr. 2970/1), dat het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 53.904/AV.

⁴ Daartoe wordt in sommige bepalingen van het voorstel verwezen naar het beroep tot nietigverklaring bedoeld in “artikel 14, § 1, 2° van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State” (voorgesteld artikel 13, § 5, van de wet van 4 juli 1989, onder artikel 13 van het voorstel; voorgesteld artikel 25, § 5, onder artikel 29 van het voorstel) en in andere bepalingen van het voorstel naar het beroep tot nietigverklaring bedoeld in “artikel 14, § 1, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State” (voorgesteld artikel 14/4, § 5, onder artikel 16 van het voorstel). Afgezien van de vraag of het aanbeveling verdient om naar de betrokken bepaling van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te verwijzen (zie verder onder nrs. 4.2. tot 4.4.), dient uiteraard op een correcte en uniforme wijze te worden verwezen naar “artikel 14, § 1, eerste lid, 2°” van de voornoemde gecoördineerde wetten.

Ook de aard van de sancties die door de Controlecommissie kunnen worden opgelegd, is gediversifieerd. Zo kan het onder meer gaan om een waarschuwing (voorgestelde artikelen 13, § 2, 1°, en § 4, eerste streepje, en 25, § 2, eerste streepje), een berisping (voorgesteld artikel 14/4, § 3, tweede lid, 1), een administratieve boete (voorgestelde artikelen 13, § 1, 1°, § 2, 2°, eerste streepje, § 3, en § 4, tweede streepje, en 25, § 2, tweede streepje, en § 3), een tijdelijke verbeurdverklaring van de dotatie (voorgestelde artikelen 13, § 1, 2°, en § 2, 2°, tweede streepje) of de schorsing ervan (voorgesteld artikel 25, § 3, tweede streepje, en § 4).

4.2. Door de beslissingen van de Controlecommissie, opgesomd in de voorgestelde artikelen 13, 14/4 en 25 van de wet van 4 juli 1989, aan de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State te onderwerpen, verruimt de wetgever de rechtsbescherming op het vlak van de partijfinanciering.⁵ Het komt uiteraard aan de wetgever toe om daarbij te opteren voor een uitbreiding van de vernietigingsbevoegdheid waarover de Raad van State in het kader van het objectief contentieux, bedoeld in artikel 14, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beschikt. Wel is het zo dat, gelet op de taken en de samenstelling van de Controlecommissie en het voorwerp van diens beslissingen, de juridische aard van de beslissingen van de Controlecommissie in het verleden niet eenduidig beoordeeld is geworden in die zin dat er onzekerheid is blijven bestaan over de vraag of de betrokken beslissingen van veeleer bestuurlijke, dan wel als zijnde van jurisdictionele aard moeten worden beschouwd.⁶ Door de in het voorstel bedoelde beslissingen van de Controlecommissie in te passen in de vernietigingsbevoegdheid waarover de Raad van State in het objectief contentieux beschikt, worden die beslissingen door de wetgever impliciet veeleer als bestuurlijke⁷, en niet als rechtsprekende handelingen beschouwd, met alle gevolgen van dien.⁸

⁵ Aan de onvolkomenheid van die rechtsbescherming werd in het verleden bij herhaling uitdrukking gegeven in de rechtspraak van de Raad van State. Zo achtte de Raad van State zich in de arresten nrs. 97.254 (WECKX en cons.) en 97.255 (KELCHTERMANS en cons.) van 29 juni 2001 onbevoegd om van beroepen tot nietigverklaring tegen beslissingen van de Controlecommissie kennis te nemen op basis van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals die bepaling was gewijzigd bij de wet van 25 mei 1999. Eerder werd door het toenmalige Arbitragehof in antwoord op een aantal prejudiciële vragen in verband met de verenigbaarheid van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie in de mate de betrokken wetsbepaling de bevoegdheid van de Raad van State uitsloot om kennis te nemen van vernietigingsberoepen tegen beslissingen van de Controlecommissie genomen met toepassing van het vroegere artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989, erkend dat aan de in artikel 4bis bedoelde categorie van personen ongetwijfeld de mogelijkheid tot jurisdictioneel toezicht werd ontzegd. Doordat echter die afwezigheid van jurisdictioneel toezicht tot doel had de onafhankelijkheid van de wetgevende vergaderingen in verhouding tot de andere machten te waarborgen, werd zij door het Hof klaarblijkelijk niet zonder verantwoording geacht en schond zij volgens het Hof niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (arrest nr. 20/2000 van 23 februari 2000, B.6.).

⁶ Het toenmalige Arbitragehof is in het voornoemde arrest van 23 februari 2000 tot een antwoord op de gestelde prejudiciële vragen gekomen ongeacht “of de beslissingen van de Commissie nu van jurisdictionele (...) of van administratieve (...) aard zijn” (overweging B.7. van het arrest).

⁷ Zij het verricht door een orgaan – de Controlecommissie – dat een bij het parlement aanleunend orgaan en niet zozeer een administratieve overheid is.

⁸ Uit het onderscheid tussen bestuurlijke en rechtsprekende handelingen vloeien verschillen voort op het vlak van onder meer de samenstelling van het orgaan, de waarborgen voor de rechtzoekende bij het tot stand komen van de handeling en de wijze van beëindiging van het bestaan van de handeling.

4.3. Recent werd een voorontwerp van wet ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ om advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorgelegd,⁹ dat tot wijziging strekt van onder meer artikel 16 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, teneinde de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bevoegd te maken om zich bij wijze van arrest uit te spreken over “de beroepen inzake de administratieve geldboeten, indien de beslechting ervan bij de wet niet aan een ander rechtscollege is toegewezen”.¹⁰ Het betrokken arrest kan dan, zoals het geval zal zijn voor alle beroepen die worden opgesomd in artikel 16 van de gecoördineerde wetten, “de beslissing genomen door de overheid of het administratief rechtscollege hervormen [of] herzien”, waarbij “het arrest in de plaats van die beslissing [treedt]”.¹¹

De in artikel 16 van de gecoördineerde wetten bedoelde bevoegdheid van de Raad van State is die in het kader van de zogeheten “volle rechtsmacht” en valt duidelijk te onderscheiden van de vernietigingsbevoegdheid waarover de Raad van State beschikt met toepassing van artikel 14, § 1, eerste lid, 2°, van de voornoemde wetten. Welke van de twee voornoemde bevoegdheden van de afdeling Bestuursrechtspraak het best passend wordt geacht voor de in het wetsvoorstel beoogde geschillenbeslechting hangt mede af van de aard en de gevolgen van de beoogde beslissingen van de Controlecommissie. Men mag ervan uitgaan dat de indieners van het voorstel dergelijke afweging hebben gemaakt, zoniet dienen zij dit alsnog te doen.

De indieners dienen er zich tevens bewust van te zijn dat de bepalingen van het voorstel krachtens dewelke tegen sanctiebeslissingen van de Controlecommissie een beroep tot nietigverklaring op grond van artikel 14, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan worden ingesteld, een uitzonderingsregeling voor die beslissingen dreigen tot stand te brengen. Indien immers de Raad van State, als gevolg van de zo-even vermelde ontworpen wijziging van artikel 16 van de gecoördineerde wetten in het ontwerp 53.317/AV, bevoegd zou worden om in volle rechtsmacht kennis te nemen van beroepen tegen administratieve geldboeten, zou op die wijze een onderscheid worden gemaakt op het vlak van de beroepsmogelijkheden inzake administratieve geldboeten en de beslissingen van de Controlecommissie waarbij een administratieve geldboete wordt opgelegd.¹² Voor dergelijk onderscheid zal uiteraard een objectieve en redelijke verantwoording moeten bestaan in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

⁹ Over dat voorontwerp van wet werd door de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 11 juni 2013 advies 53.317/AV uitgebracht.

¹⁰ Ontworpen artikel 16, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten (artikel 5, 1°, van het ontwerp 53.317/AV).

¹¹ Ontworpen artikel 16, tweede lid, van de gecoördineerde wetten (artikel 5, 4°, van het ontwerp 53.317/AV).

¹² Dat onderscheid zou nog aan belang winnen indien de bevoegdheid van de Raad van State niet beperkt zou blijven tot “beroepen inzake de administratieve geldboeten”, maar zich zou uitstrekken tot beroepen tegen alle administratieve sancties. In haar advies 53.317/AV van 11 juni 2013 wierp de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State trouwens de vraag op “of het niet logischer zou zijn om de afdeling Bestuursrechtspraak bevoegd te maken om met volle rechtsmacht te oordelen over alle administratieve sancties die niet aan een ander rechtscollege zijn opgedragen” en beval zij aan om “[i]ndien de wetgever echter van oordeel zou zijn het voormelde onderscheid te moeten behouden (...) een afdoende verantwoording voor deze verschillende behandelingen op te nemen in de memorie van toelichting”.

Vraag is of de indieners van het voorstel met de zo-even vermelde ontworpen wijziging van artikel 16 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State rekening hebben gehouden en, zo ja, of zij voor de ongelijke behandeling die daaruit op het vlak van beroepsmogelijkheden inzake administratieve boeten kan voortvloeien, menen een deugdelijke verantwoording in het licht van de gelijkheid en de niet-discriminatie te kunnen geven.

4.4. De opmerkingen *sub* 4.2. en 4.3. zijn van die aard dat de indieners van het voorstel een weloverwogen keuze dienen te maken en ervoor moeten opteren om de in het voorstel vermelde sanctiebeslissingen van de Controlecommissie het voorwerp te laten uitmaken van het beroep tot nietigverklaring, bedoeld in artikel 14, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State – zoals nu in het voorstel het geval is -, ofwel van het beroep in “volle rechtsmacht”, bedoeld in artikel 16 van de voornoemde wetten. In dat laatste geval zal de redactie van de voorgestelde artikelen 13, § 5, 14/4, § 5, en 25, § 5, van de wet van 4 juli 1989 (artikelen 13, 16 en 29 van het voorstel), moeten worden aangepast doordat erin zal moeten worden verwezen naar de bevoegdheid van de Raad van State, bedoeld in artikel 16 van de gecoördineerde wetten. Tevens verdient het dan aanbeveling om ook artikel 16 van de gecoördineerde wetten te wijzigen door erin uitdrukkelijk melding te maken van het beroep tegen de betrokken sanctiebeslissingen van de Controlecommissie.¹³

Opteren de indieners integendeel voor het behoud van de in het voorstel uitgewerkte regeling en derhalve voor de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State, bedoeld in artikel 14, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten, dan dienen zij er rekening mee te houden dat die regeling mogelijk zal afwijken van de regeling die op het vlak van het beroep tegen administratieve geldboeten¹⁴ is uitgewerkt in het *sub* 4.3. genoemde ontwerp van wet dat het voorwerp is geweest van advies 53.317/AV van de Raad van State, eenmaal die regeling zal zijn tot stand gekomen. In dat geval zouden de voorgestelde wetsbepalingen waarin wordt melding gemaakt van het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State moeten worden gewijzigd zo men deze zou willen afstemmen op de aldus aan de Raad van State in het ontwerp 53.317/AV opgedragen, meer algemene bevoegdheid in volle rechtsmacht met betrekking tot beslissingen inzake administratieve geldboeten.

4.5. Het voorstel voorziet niet voor alle sancties die door de Controlecommissie kunnen worden opgelegd in een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

¹³ Die wijziging dient dan wel op een gecoördineerde wijze te gebeuren met de wijziging van artikel 16 van de gecoördineerde wetten die eveneens wordt gesuggereerd in advies 53.906/AV dat de Raad van State gelijktijdig met het voorliggende advies uitbrengt (advies 53.906/AV over een voorstel van wet ‘tot wijziging van de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van het Europees Parlement en tot wijziging van de wet van 19 mei 1994 tot regeling van de verkiezingscampagne en tot beperking en aangifte van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement, het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, alsmede tot vaststelling van de toetsingsnorm inzake officiële mededelingen van de overheid’ (*Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2973/1).

¹⁴ Indien de bevoegdheid van de Raad van State in volle rechtsmacht al niet zou worden uitgebreid tot alle administratieve sancties (zie voetnoot 12).

Dit is het geval voor de sancties bepaald in het voorgestelde artikel 14/1, § 8, het huidige artikel 16bis, vierde lid, het voorgestelde artikel 16ter, § 5 en het voorgestelde artikel 25, § 1,¹⁵ van de wet van 4 juli 1989.

Indien deze onderscheiden behandeling niet overeenstemt met de bedoeling van de indieners van het voorstel, wordt best op een algemene wijze in een rechtsmiddel voorzien tegen de verschillende sancties die door de Controlecommissie worden opgelegd. Indien daarentegen het onderscheid gewild is, zal voor dergelijke verschillende behandeling een objectieve en redelijke verantwoording moeten bestaan in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

5. In verschillende bepalingen van het voorstel komt het woord “kalenderdagen” (jours calendrier) voor. Er wordt evenwel best van “dagen” (jours) melding gemaakt.¹⁶⁻¹⁷

In de bepalingen van het voorstel waarin het woord “werkdagen” (jours ouvrables) voorkomt, kan dat worden behouden. Ermee rekening houdend dat het begrip “werkdagen” aan een jurisprudentiële evolutie onderhevig is, zou het, ter wille van de rechtszekerheid, raadzaam zijn om artikel 1 van de wet van 4 juli 1989 aan te vullen met een definitie van het begrip “werkdag”.¹⁸

6. De wijzigingen waarin de artikelen 14, 3°, en 20, 2°, van het voorstel voorzien,¹⁹ werden reeds doorgevoerd bij artikel 2 van de wet van 26 juni 2000 ‘betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet’ en moeten dan ook vervallen.

7. Het is vanuit legistiek oogpunt gebruikelijk dat in wijzigingsbepalingen telkens melding wordt gemaakt van de nog van kracht zijnde normatieve teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de te wijzigen bepaling.²⁰ Ingeval het aantal aldus te vermelden wijzigende teksten talrijk is, kan worden gebillijkt dat enkel van de laatste wijziging

¹⁵ Het voorgestelde artikel 25, § 5, van de wet van 4 juli 1989 verwijst enkel naar de in de paragrafen 2, 3 en 4 van dat artikel bedoelde sancties.

¹⁶ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 95, a, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna *Handleiding wetgevingstechniek* genoemd.

¹⁷ Daartoe moet, wat de Nederlandse tekst betreft, het woord “kalenderdagen” worden vervangen in de voorgestelde artikelen 13, § 2, 1°, 14/1, §§ 3, tweede lid, 3° en 5°, en 4, en 16ter, § 5, tweede lid, 1°, van de wet van 4 juli 1989 (artikelen 13, 15 en 22, 6°, van het voorstel), of moet dat woord worden weggelaten (zie de voorgestelde artikelen 13, § 2, 2°, en 16ter, § 5, tweede lid, 2° van dezelfde wet; artikelen 13 en 22, 6°, van het voorstel). In de Franse tekst van alle voornoemde bepalingen van het voorstel dient het woord “jours calendrier” te worden vervangen door het woord “jours”.

¹⁸ Eventueel kan daarvoor inspiratie worden gevonden in hetgeen onder “werkdag” wordt begrepen voor de toepassing van artikel 53bis, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek.

¹⁹ Het betreft telkens de vervanging van het woord “frank” door het woord “euro”.

²⁰ Zie *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling nr. 113.

melding wordt gemaakt.²¹ In het voorstel worden nagenoeg geen vroegere wijzigende teksten vermeld.²²

Derhalve dient, wat de voorgestelde wijzigingen aan de wet van 4 juli 1989 betreft, als volgt melding te worden gemaakt van vroegere wijzigende teksten: het opschrift (artikel 2 van het voorstel) werd gewijzigd bij de wet van 19 mei 1994; artikel 1 (artikel 3 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 18 januari 2008; artikel 2 (artikel 5 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 4, § 1 (artikel 7 van het voorstel), werd vervangen bij de wet van 10 april 1995; artikel 5, § 1 (artikel 9 van het voorstel), werd laatst gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 6 (artikel 10 van het voorstel) werd vervangen bij de wet van 2 april 2003; artikel 11bis (artikel 11 van het voorstel) werd gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 13 (artikel 13 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 14 (artikel 14 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 18 januari 2008; artikel 15 (artikel 17 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 15ter (artikel 18 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 17 februari 2005; artikel 16 (artikel 19 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 16bis (artikel 20 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 2 april 2003; artikel 16ter (artikel 22 van het voorstel) werd vervangen bij de wet van 23 maart 2007; artikel 18 (artikel 23 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 15 februari 2012; artikel 19 (artikel 24 van het voorstel) werd gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 20, tweede zin (artikel 25 van het voorstel), werd gewijzigd bij de wet van 18 juni 1993; artikel 21, tweede lid (artikel 26 van het voorstel), werd gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007; artikel 24 (artikel 28 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 18 januari 2008; artikel 25 (artikel 29 van het voorstel) werd laatst gewijzigd bij de wet van 19 november 1998, en de bijlage (artikel 30 van het voorstel) werd ingevoegd bij de wet van 19 november 1998.

Tot slot schrijve men in de inleidende zin van artikel 33 van het voorstel:

“In artikel 116, § 6, van het kieswetboek, vervangen bij de wet van 2 april 2003 en gewijzigd bij de wet van 25 april 2004, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

8.1. Luidens artikel 1 van het voorstel regelt dit een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

De gemachtigde heeft in verband met die kwalificatie het volgende verklaard:

“De wet van 15 februari 2012 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 teneinde de dotaties voor de politieke partijen voor de begrotingsjaren 2012 en 2013 te

²¹ *Ibid.*, aanbeveling nr. 114.

²² Artikel 32 van het voorstel vormt een uitzondering op dat vlak.

bevrozen, werd gekwalificeerd als een wet onder toepassing van artikel 77 van de Grondwet.

Evenzo is de wet van 2 april 2003 tot 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 en tot wijziging van het Kieswetboek als zodanig gekwalificeerd.

De kwalificatie om de in artikel 77 van de Grondwet bedoelde wetgevingsprocedure toe te passen is gebaseerd op de beslissing van de parlementaire overlegcommissie (POC) d.d. 22 april 1998.”

Deze verklaring biedt geen inhoudelijke verantwoording voor de desbetreffende kwalificatie.²³

8.2. In advies 33.402/4, gegeven op 24 mei 2002 over een wetsvoorstel dat heeft geleid tot de wetten van 13 december 2002 ‘tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage’, respectievelijk ‘houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving’²⁴, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt:

“Artikel 77 van de Grondwet bepaalt dat de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd zijn voor de wetten bedoeld in artikel 68, dat wil zeggen voor de wetgeving betreffende de verkiezing van de senatoren, maar niet voor de wetten bedoeld in de artikelen 61, 62 en 63, dat wil zeggen de wetgeving betreffende de verkiezing van de volksvertegenwoordigers.

Volgens de memorie van toelichting ‘valt (dit voorstel van wet) onder het tweekamerstelsel, omdat het gedeeltelijk betrekking heeft op de verkiezing van de Senaat’. Er behoort evenwel te worden opgemerkt dat sommige bepalingen van het voorstel geenszins verband houden met de verkiezing van de Senaat en dus niet vallen onder de regeling waarbij beide Kamers gelijkelijk bevoegd zijn.”

Voor zover valt aan te nemen dat de regeling van de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven een voldoende nauwe band vertoont met de verkiezingen waarvoor die uitgaven worden gedaan,²⁵ kan ook hier worden vastgesteld dat sommige bepalingen van het voorstel mede betrekking hebben op de regeling van de uitgaven voor de verkiezingen van de Senaat en als dusdanig kunnen worden beschouwd als wetgeving bedoeld in artikel 68 van de Grondwet, die onder de toepassing valt van artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet.

²³ De wetsvoorstellen die aan de basis liggen van de door de gemachtigde genoemde wijzigingswetten (*Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 2019/001; *Parl.St.* Kamer 2002-03, nr. 2270/001) zijn niet onderworpen aan het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en bevatten ofwel geen motivering voor de bedoelde kwalificatie ofwel slechts een verwijzing naar de betrokken beslissing van de parlementaire overlegcommissie (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 82/29 – 1995, Senaat 1997-98, nr. 1-82/29, p. 3, nr. 6), waarin evenmin een dergelijke motivering is opgenomen.

²⁴ *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr.1806/002, 3-4.

²⁵ In dat verband heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, er in het verleden wel op gewezen dat de bijzondere wetgever op het vlak van de regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven door parlementen van de gemeenschappen en de gewesten “a manifestement considéré que la limitation des dépenses électorales constituait une matière en soi, distincte de la réglementation des élections proprement dite visée à l’article 118 de la Constitution”: zie adv.RvS 36.323/VR van 27 januari 2004 over een voorstel dat heeft geleid tot het (inmiddels opgeheven) decreet van 11 maart 2004 ‘tot instelling van de controle van de verkiezingsuitgaven aangegaan voor de verkiezingen van de Waalse Gewestraad’, *Parl.St.* W.Parl. 2003-04, nr. 632/2, p. 5-6, nr. 14.

Die vaststelling kan evenwel enkel worden gemaakt voor de artikelen 2, 3 (uitgezonderd 3°), 4, 5, 6, 7, 2°, 11, 12, en 14, 1°, van het voorstel.²⁶

8.3. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen waarmee de bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof en van de Raad van State, alsook het taalgebruik in de rechtspleging voor dat laatste rechtscollege, worden geregeld. Dergelijke bepalingen betreffen aangelegenheden in de zin van respectievelijk artikel 77, eerste lid, 3° en 8°, van de Grondwet. Dat is het geval voor sommige onderdelen van de artikelen 13 (voorgesteld artikel 13, § 5, van de wet van 4 juli 1989), 15 (voorgesteld artikel 14/1, § 7), 16 (voorgesteld artikel 14/4, § 5), 18 (voorgesteld artikel 15^{ter}, § 2, derde tot vijfde lid) en 29 (voorgesteld artikel 25, § 5) van het voorstel.

8.4. Enkel wat de *sub* 8.2 en 8.3 opgesomde bepalingen van het voorstel betreft, kan dit worden geacht een aangelegenheid te regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. De andere bepalingen van het voorstel betreffen veeleer aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en nopen tot het volgen van de met die grondwetsbepaling samenhangende wetgevingsprocedure.

Artikel 3

9. Het voorgestelde artikel 1, 4°, eerste lid, van de wet van 4 juli 1989 (artikel 3, 5°, van het voorstel) voorziet ten aanzien van de vier experts die deel uitmaken van de Controlegeschiedenis uitdrukkelijk in een pariteit tussen Nederlandstaligen en Franstaligen. Er mag van worden uitgegaan dat die pariteit ook geldt ten aanzien van de zestien stemgerechtigde leden van die commissie. Het verdient ter wille van de duidelijkheid evenwel aanbeveling om daarvan ook uitdrukkelijk melding te maken in de voorgestelde bepaling²⁷.

10. In de Franse tekst van het voorgestelde artikel 1, 4°, eerste lid, dient te worden geschreven “, dont deux néerlandophones et deux francophones proposés par la Chambre des représentants” in plaats van “, dont deux néerlandophones et deux francophones proposés par la”. In de Nederlandse tekst schrijft men « ..., die worden voorgedragen door de Kamer van volksvertegenwoordigers. De commissie vergadert ... ».

²⁶ Het gaat dus niet om alle wijzigingen van bepalingen van hoofdstuk II van de wet van 4 juli 1989 (“Beperking en controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers”). Bepalingen die in dat hoofdstuk worden ingevoegd, vertonen uiteraard geen verband met verkiezingen die niet meer zullen plaatsvinden. Ook de wijziging of vervanging van bestaande bepalingen in voornoemd hoofdstuk die tot nu toe weliswaar mede golden voor de Senaatsverkiezingen, maar die hun relevantie daarvoor verliezen door het afschaffen van die verkiezingen, komen niet in aanmerking voor de desbetreffende kwalificatie.

²⁷ Dit geldt des te meer omdat met betrekking tot diverse handelingen van de Controlegeschiedenis wordt gerefereerd aan de notie “taalgroep” (zie bijvoorbeeld de voorgestelde artikelen 14/1, § 4 en 14/4, §§ 2, eerste lid, en 3, eerste lid, van de wet van 4 juli 1989; artikelen 15 en 16 van het voorstel). Ter wille van de duidelijkheid verdient het trouwens aanbeveling dat in diverse bepalingen van het voorstel zou worden geëxpliciteerd dat wordt bedoeld op de “taalgroepen” in de Kamer van volksvertegenwoordigers, dan wel op de “taalgroepen” in de Controlegeschiedenis (zo bijvoorbeeld in het voorgestelde artikel 14/4, § 2, van de wet van 4 juli 1989; artikel 16 van het voorstel).

Artikel 5

11. Men passe de redactie van artikel 5, 5°, van het voorstel aan als volgt:
“in § 6 worden de woorden ‘tot 3’ vervangen door de woorden ‘en 2’.”

Artikel 9

- 12.1. Bij artikel 9, 1°, van het voorstel wordt in artikel 5, § 1, 5°, van de wet van 4 juli 1989 de vermelding geschrapt van “betalende boodschappen op internet” als een van de propagandamiddelen waarvan de aanwending verboden is tijdens de in artikel 4, § 1, van die wet bepaalde termijn.²⁸

In de toelichting bij die voorgestelde bepaling wordt inzake de opheffing van dat verbod gewag gemaakt van een “onderscheid [dat] in de huidige technologische context niet [kan] worden verantwoord”.

Daarover om verduidelijking gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“Het verbod op betalende boodschappen op het internet lijkt voor de indieners van het voorstel in die zin achterhaald dat die boodschappen door de opkomst van Facebook en platformen als Google enerzijds en de verspreiding van reclame via nieuwswebsites anderzijds sterk is geëvolueerd. Het lijkt de indieners moeilijk om nog te verantwoorden waarom een advertentie in een krant of weekblad zou zijn toegestaan, maar niet in een digitale krant of via Facebook of een andere digitaal medium.”

- 12.2. Het Grondwettelijk Hof heeft, in navolging van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens²⁹, vastgesteld dat verbod op reclame voor politieke partijen via commerciële radiospots op radio en televisie, dat een algemene en permanente draagwijdte heeft, en niet beperkt is tot de verkiezingscampagne, niet redelijk verantwoord is, en een schending vormt van artikel 19 van de Grondwet, in samenhang met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.³⁰

Een verbod op het gebruik van bepaalde propagandamiddelen in een in de tijd beperkte periode voor de verkiezingen moet in beginsel eveneens getoetst worden aan het genoemde artikel 19 van de Grondwet en artikel 10 van het Europees Verdrag. De verplichting voor de overheid om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 3 van het Eerste Protocol bij hetzelfde verdrag, met name de organisatie van vrije en eerlijke verkiezingen, moet daarbij in rekening worden gebracht.

²⁸ Dat is de sperperiode voorafgaand aan verkiezingen die bij artikel 7, 1°, van het voorstel van drie op vier maanden wordt gebracht.

²⁹ EHRM, 11 december 2008, *TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti t. Noorwegen*.

³⁰ GwH, 22 december 2010, nr. 161/2010, B.10.

Wanneer hij oordeelt over de noodzakelijke beperkingen op de vrijheid van meningsuiting moet de wetgever onder meer rekening houden met de legitieme doelstellingen van het waarborgen van een niet-discriminerende behandeling tussen de politieke strekkingen, van het waarborgen van de toegang van de burger tot evenwichtige politieke informatie,³¹ alsook van het waarborgen van een eerlijk verloop van de verkiezingen.

12.3. Daarenboven moet hij rekening houden met het gelijkheidsbeginsel. Wanneer hij verschillende vormen van propagandamiddelen wenst te verbieden, en andere niet, zal het verschil in behandeling moeten berusten op een objectief criterium dat redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van het verbod. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Door het voorstel willen de indieners een einde maken aan een verschillende behandeling tussen de advertenties in een krant of weekblad en de advertenties in een digitale krant of andere digitale media.

De wetgever was in 2007 zelf van mening dat “commerciële reclamespots op radio, televisie en in bioscopen” een vergelijkbare vorm van propaganda vormen met “betalende boodschappen op internet”. In het oorspronkelijke voorstel dat tot de wet van 23 maart 2007 leidde, werd “internet” rechtstreeks opgenomen in de opsomming van radio, televisie en bioscopen.³² Om aan te geven dat het verbod evenwel niet uitsluit dat partijen en kandidaten op hun eigen websites of andere niet betalende sites verkiezingspropaganda mogen voeren, werd in een amendement de huidige formulering van artikel 5, § 1, 5°, van de wet bepaald.³³

Door het schrappen van het verbod van “betalende boodschappen op internet” maakt het om advies voorgelegde voorstel alle boodschappen en vormen van politieke propaganda van politieke partijen in de sperperiode op het internet mogelijk.

12.4. Uit het voorgaande volgt dat het de indieners van het voorstel toekomt een redelijke verantwoording te geven voor het blijvende verbod van commerciële reclamespots op radio, televisie en in bioscopen. Ze moeten hierbij de technologische evolutie voor ogen houden, die de stellers van het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de zesde staatshervorming’, waarover de Raad van State advies 53.932/AV uitbrengt, ertoe aanzet de gemeenschapsbevoegdheid inzake ‘de radio-omroep en de televisie’ te vervangen door de bevoegdheid inzake “de audiovisuele en de auditieve mediadiensten”.³⁴

13. De tekst van het in te voegen artikel 5, § 1, 6°, van de wet van 4 juli 1989 behoort, zoals de overige onderdelen van de opsomming die ermee wordt aangevuld, aan te vangen zonder hoofdletter.

³¹ Vgl. GwH, 22 december 2010, nr. 161/2010, B.7.

³² *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 2996/1, 6 en 10.

³³ *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 2996/2, 5.

³⁴ Artikel 2 van het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de zesde staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2231/1, 201, en de toelichting hierbij op de p. 20-22.

Artikel 10

14. In artikel 10, 2°, van het voorstel schrappe men “in de eerste zin”.

15. In het voorgestelde artikel 6, derde lid, van de wet van 4 juli 1989 wordt voor sponsoring vanaf 125 euro de aangifte “bij de voorzitter van het hoofdbureau van de kieskring” voorgeschreven, terwijl in het bestaande artikel 6, tweede lid, van voornoemde wet voor giften vanaf 125 euro is voorzien in de aangifte “bij de Controlecommissie die toeziet op de naleving van deze verplichting overeenkomstig artikel 16*bis*”.

Door het voorschrijven van de aangifte bij de voorzitter van het hoofdbureau van de kieskring, is op deze aangifte het inzagerecht, bedoeld in artikel 94*ter*, § 2, tweede lid, van het Kieswetboek van toepassing. De aangifte is bijgevolg indirect openbaar, zodat, in het licht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, verwezen moet worden naar de opmerking die bij artikel 22 van het voorstel wordt gemaakt.

Artikel 13

16. De Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 13, § 3, van de wet van 4 juli 1989 moet aanvangen met de woorden “Bij overschrijding”, rekening houdend met de verdere inhoud van die tekst en ter wille van de overeenstemming met de Franse tekst.

17. Het normdoel dat wordt beoogd met het voorgestelde artikel 13, § 4, van de wet van 4 juli 1989 wordt beter tot uitdrukking gebracht door de inleidende zin van die paragraaf te redigeren als volgt:

“Bij schending van artikel 2, § 1, derde of vierde lid, of enig onderdeel van artikel 5, § 1, kan de Controlecommissie de betrokken politieke partij een van de hiernavolgende sancties opleggen:”.

18. Teneinde hierover geen enkele twijfel te laten bestaan, moet in het voorgestelde artikel 13, van de wet van 4 juli 1989 uitdrukkelijk bepaald worden dat de Controlecommissie maar “met inachtneming van de rechten van verdediging” een sanctie kan opleggen (zoals het geval is in de huidige artikelen 4*bis*, § 4, derde lid, en 12, § 1, van de wet van 4 juli 1989).

Artikel 14

19. De Nederlandse tekst van artikel 14, 2°, van het voorstel is niet in overeenstemming met de Franse tekst.

Uit de toelichting bij het voorstel blijkt dat de bedoeling van de bepaling erin bestaat om de hypothese van “een opzettelijk onvolledige of onjuiste aangifte” toe te voegen aan de hypothese van “geen aangifte”. Uit de Franse tekst valt bovendien af te leiden dat de bedoeling voorligt om de kwalificatie “opzettelijk” toe te voegen aan de hypothese van “geen aangifte”.

In het licht hiervan dient artikel 14, 2°, als volgt te worden geformuleerd:

“§1, 3°, wordt vervangen als volgt: “een ieder die opzettelijk geen aangifte doet van zijn verkiezingsuitgaven en/of van de herkomst van de geldmiddelen binnen de termijn bepaald in artikel 116, §6, van het Kieswetboek, of die opzettelijk een onvolledige of onjuiste aangifte doet;”

Artikel 15

20. In het voorgestelde artikel 14/1, § 2, van de wet van 4 juli 1989 dient te worden gespecificeerd welke “termijn (...) bedoeld in artikel 14, § 3,” van die wet wordt beoogd, aangezien in die laatste paragraaf verschillende termijnen zijn bepaald. Wellicht betreft het de termijn vermeld in het eerste lid van die paragraaf voor onder meer de indiening van klachten, “die verstrijkt de tweehonderdste dag na de verkiezingen”.

21. De termijnen vervat in het voorgestelde artikel 14/1, § 3, tweede lid, 3° en 5°, van de wet van 4 juli 1989, zijn niet correct op elkaar afgestemd: volgens de eerste bepaling zou de termijn aanvangen “na de verzending van de oproepingsbrief”, terwijl volgens de tweede bepaling de termijn zou aanvangen “na ontvangst van de oproepingsbrief”. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De opmerking is terecht. Een mogelijke oplossing zou kunnen zijn om in beide gevallen te spreken van “kennisgeving” (cf. voorgesteld artikel 14/4, §§ 3-4).”

Met deze suggestie kan worden ingestemd.

22. Het voorgestelde artikel 14/1, § 5 voorziet in het ter kennis brengen van de sanctie, terwijl het voorgestelde artikel 14/1, § 6, eveneens een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* oplegt. Zoals uiteengezet in het advies 53.904/AV dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, gelijktijdig met het voorliggende advies uitbrengt over een voorstel van bijzondere wet ‘tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het grondwettelijk hof’,³⁵ kan de termijn voor het beroep tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof, zoals bedoeld in het voorgestelde artikel 14/1, § 7, slechts beginnen lopen vanaf de betekening van de beslissing van de Controlecommissie.

Rekening houdend met de in het voornoemde advies 53.904/AV geformuleerde opmerkingen kan de indieners van het voorstel ter overweging worden gegeven om het voorgestelde artikel 14/1, § 5, aan te vullen met een bepaling in de zin van artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.³⁶

³⁵ *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2970/1.

³⁶ Overeenkomstig artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, nemen de verjaringstermijnen voor de beroepen bedoeld bij artikel 14, § 1, van die wetten alleen een aanvang op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid van de akte of van de beslissing met individuele strekking het bestaan van die beroepen alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt. Indien aan die verplichting niet wordt voldaan dan nemen de verjaringstermijnen een aanvang vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de akte of van de beslissing met individuele strekking.

Artikel 16

23. In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 14/2, § 3, 3°, van de wet van 4 juli 1989 wordt het woord “organismen” best vervangen door het woord “instellingen”.

24. In het voorgestelde artikel 14/3, vijfde lid, wordt enkel gewag gemaakt van een advies dat hetzij ongunstig is, hetzij gunstig is mits bepaalde voorwaarden worden nageleefd. In de mogelijkheid van een gunstig advies zonder meer wordt niet voorzien. Deze lacune moet worden weggewerkt.

Voorts worden in de Franse tekst van het voorgestelde artikel 14/3, zesde lid, de woorden “l’avis est réputé positif” beter vervangen door de woorden “il est passé outre”. In de Nederlandse tekst dienen de woorden “dan wordt zij geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht” te worden vervangen door de woorden “dan wordt eraan voorbij gegaan”.

25.1. In de Franse tekst van het voorgestelde artikel 14/4, § 3, tweede lid, 2., wordt gewag gemaakt van “l’imputation de la moitié du coût total”, terwijl de Nederlandse tekst “de aanrekening van een gedeelte van de volledige kostprijs” vermeldt. De teksten dienen op dat punt in overeenstemming te worden gebracht.

25.2. Nog in het voorgestelde artikel 14/4, § 3, tweede lid, 2., wordt aan de Controlecommissie de bevoegdheid gegeven om als sanctie een gedeelte van de kostprijs van een mededeling of campagne aan te rekenen op het maximumbedrag inzake verkiezingsuitgaven bij de verkiezingen waaraan de betrokkene binnen vijf jaar zal deelnemen.

Gelet op artikel 31, § 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ zal de aanrekening op de verkiezingsuitgaven gelden voor alle wetgevende verkiezingen, zowel die van de federale overheid als die van de gemeenschappen en de gewesten. De sanctie kan evenwel niet aangerekend worden op de verkiezingsuitgaven voor de plaatselijke verkiezingen, waarvoor de gewesten op grond van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1° en 4° van dezelfde bijzondere wet bevoegd zijn.

Artikel 18

26. In de inleidende zin van de Franse tekst dient “artikel 15^{ter}” beoogd te worden.

27. In het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 2, vierde en vijfde lid, van de wet van 4 juli 1989 moet telkens worden geschreven “die niet uitsluitend tot de Nederlandse taalgroep of tot de Franse taalgroep van de Kamer van volksvertegenwoordigers behoren”.

Artikel 19

28. Duidelijkheidshalve behoren in het voorgestelde artikel 16, tweede lid, van de wet van 4 juli 1989 de woorden “van volksvertegenwoordigers” te worden ingevoegd na het woord “Kamer”.

Artikel 21

29. De mogelijkheid van sponsoring wordt beperkt tot natuurlijke personen die koopman of koopvrouw zijn in de zin van het Wetboek van Koophandel. Het criterium met betrekking tot de hoedanigheid van koopman is weliswaar objectief, maar de vraag rijst of het wel relevant is ten opzichte van het nagestreefde doel.³⁷ Voorts rijst de vraag of dit criterium voldoende in rechte kan worden afgedwongen daar het uiteindelijk bij betwisting aan de rechter toekomt een persoon al dan niet als koopman of koopvrouw te beschouwen.

Indien in dit licht geen bijzondere verantwoording kan worden gegeven voor de beperking van de mogelijkheid van sponsoring tot natuurlijke personen die koopman of koopvrouw zijn in de zin van het Wetboek van Koophandel, dient deze beperking tot kooplui te vervallen, en dient het toepassingsgebied te worden verruimd tot andere natuurlijke personen die enig belang kunnen hebben bij sponsoring.³⁸ In dat geval dient ook de redactie van de voorgestelde bepalingen onder de artikelen 10, 3°, 22, 3°, 27 en 33, 1°, van het voorstel in het licht daarvan te worden aangepast.

30. In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 16bis/1, tweede zin, van de wet van 4 juli 1989 moet worden geschreven: “De identiteit van natuurlijke personen [...] wordt jaarlijks geregistreerd” (niet: “worden”).

Artikel 22

31. In de Nederlandse tekst van de voorgestelde wijziging van artikel 16ter, § 1, van de wet van 4 juli 1989 (artikel 22, 1°, van het voorstel) dient te worden geschreven “de in de artikelen 16bis, tweede lid, en 16bis/1 bedoelde overzichten op van respectievelijk alle giften en

³⁷ In dit verband moet worden opgemerkt dat enerzijds een ganse waaier van economische activiteiten uitgeoefend door natuurlijke personen, niet onder de omschrijving van “daden van koophandel” vallen. Zie bij wege van voorbeeld bepaalde landbouwactiviteiten (art. 2, vierde lid W.Kh. (Cass. 12 juni 1987, *Arr. Cass.* 1986-87, 1403), vrije beroepen, de zuivere ambachtsbedrijven waarbij geen levering van koopwaar plaatsvindt (art. 2, tweede lid, laatste zin), de zuivere delfstoffennijverheid wanneer er geen bewerking van de gewonnen grondstof plaatsvindt. Anderzijds komt het aan de rechter toe te bepalen of natuurlijke personen die objectief gezien daden van koophandel uitoefenen, wel de hoedanigheid van koopman hebben. Indien, volgens artikel 2 W.Kh. bepaalde handelingen als daden van koophandel worden aangemerkt, komt dit immers omdat de wetgever vermoedt dat deze daden met winstoogmerk worden verricht. Dit vermoeden is vatbaar voor tegenbewijs (Cass. 19 januari 1973, *Arr. Cass.* 1973, 515).

³⁸ In dit verband kan verwezen worden naar de definitie van “onderneming” in het ontworpen artikel I.1,1°, van Titel 1 (“Algemene definities”) van boek 1 (“Definities”) van het Wetboek van economisch recht (*Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2836/1): “elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die op duurzame wijze een economisch doel nastreeft, alsmede zijn verenigingen”.

alle sponsoring” (niet: “de in artikelen 16*bis*, tweede lid en artikel 16*bis*/1 bedoelde overzichten ...”).

In de Franse tekst schrijve men « les relevés de respectivement tous les dons et de tout sponsoring visés à l'article 16*bis*, alinéa 2 et à l'article 16*bis*/1 » in plaats van « les relevés de respectivement tous les dons et de tout sponsoring visés à l'article 16*bis*, alinéas 2 et article 16*bis*/1 ».

32. Het is af te raden om woorden tussen haakjes te plaatsen omdat daardoor onzekerheid zou kunnen ontstaan over het normatieve karakter van de betreffende woorden. De redactie van het voorgestelde artikel 16*ter*, § 2*bis*, van de wet van 4 juli 1989 wordt op dat punt best aangepast. In dezelfde bepaling moet trouwens niet enkel worden verwezen naar het land van de vestiging, maar ook naar het land van de maatschappelijke zetel (van de rechtspersoon).

33. Het voorgestelde artikel 16*ter*, §3, van de wet van 4 juli 1989 bepaalt dat het overzicht van de sponsoring – in tegenstelling tot het overzicht van de giften – wordt gepubliceerd in de parlementaire stukken. In de toelichting verantwoorden de indieners van het voorstel dit onderscheid doordat “een gelijkaardige transparantieplichting voor giften door natuurlijke personen niet mogelijk is gelet op een advies van de privacycommissie”.

In het beoogde advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna: “Privacycommissie”) nr. 19/2007 van 23 mei 2007 wordt er onder meer op gewezen dat het overzicht van giften betrekking heeft op persoonsgegevens, dat de wet van 8 december 1992 ‘op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’ bijgevolg volledig van toepassing is, en dat uit deze wet onder meer voortvloeit dat “de publicatie of openbaarmaking van deze overzichten buiten de Controlecommissie neerkomt op een inbreuk op het beginsel volgens welk het doeleinde toereikend moet zijn ten opzichte van de verwerking. [...] Deze overzichten mogen dus op geen enkele manier openbaar gemaakt worden”.

Ook het overzicht van sponsoring heeft betrekking op persoonsgegevens. Het overzicht vermeldt immers, overeenkomstig voorgesteld artikel 16*ter*, §2*bis*, de naam van natuurlijke personen. De voorgestelde regeling moet aldus rekening houden met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 22 van de Grondwet en in het bijzonder de voornoemde wet van 8 december 1992. Het is bijgevolg nuttig dat ook over deze regeling de wetgever het advies inwint van de Privacycommissie.

34. In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 16*ter*, § 3, dienen de woorden “artikel 16*ter*” te vervallen; in de Franse tekst van dezelfde bepaling moeten de woorden « à l'article 16*ter*, § 2*bis* » worden vervangen door de woorden « au § 2*bis* ». In de Franse tekst van dezelfde paragraaf moeten de woorden “aux articles 16*bis*, 16*bis*/1, ainsi que le présent article. Le relevé du sponsoring visé à l'article 16*ter*, § 2*bis* est publié dans les pièces parlementaires» worden vervangen door de woorden « aux articles 16*bis* et 16*bis*/1, ainsi qu'au présent article . Le relevé du sponsoring visé au §2*bis* est publié dans les documents parlementaires ».

35. In artikel 22, 5°, van het voorstel moet worden voorzien in de vervanging, in paragraaf 4 van artikel 16^{ter} van de wet van 4 juli 1989, van de verwijzing naar de artikelen “6 en 16^{bis}” door een verwijzing naar de artikelen “6, 16^{bis} en 16^{bis}/1”, veeleer dan in de invoeging die er thans in wordt vermeld.

36. Teneinde hierover geen enkele twijfel te laten bestaan, moet in het voorgestelde artikel 16^{ter}, § 5, van de wet van 4 juli 1989 uitdrukkelijk bepaald worden dat de Controlecommissie maar “met inachtneming van de rechten van verdediging” een sanctie kan opleggen (zoals het geval is in huidig artikel 4^{bis}, § 4, derde lid, en artikel 12, § 1, van de wet van 4 juli 1989).

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor artikel 29 van het voorstel.

37. De Franse tekst van het voorgestelde artikel 16^{ter}, § 5, van de wet van 4 juli 1989 moet worden verbeterd, rekening houdend met het feit dat de paragraaf handelt over het indienen van overzichten (“relevés” en niet “déclarations”). Ook in de Nederlandse tekst moet het voorgestelde artikel 16^{ter}, § 5, eerste lid, 2°, in die zin worden verbeterd (“het overzicht” en niet “de aangifte”).

Artikel 27

38. In de inleidende zin van artikel 27 van het voorstel moet worden gepreciseerd dat daarmee een wijziging wordt aangebracht in het tweede lid van artikel 22 van de wet van 4 juli 1989.

39. De woorden “en waarvoor een ontvangstbewijs werd afgeleverd” worden beter geschrapt. Deze wekken immers de indruk dat enkel een lijst moet worden opgesteld van de sponsoring waarvoor een ontvangstbewijs werd afgeleverd, terwijl dit niet de bedoeling is en de vermelding enkel de verplichting in herinnering brengt die reeds vervat is in het voorgestelde artikel 16^{ter}, § 3, van de wet van 4 juli 1989.

Artikel 28

40. In artikel 28, 5° en 6°, van het voorstel moet de voorgestelde tweede zin (respectievelijk: “Het onderzoek door het Rekenhof schorst de in het derde lid bepaalde termijn.” en “Het advies van het Rekenhof wordt als bijlage bij het verslag van de Controlecommissie gevoegd.”) telkens achterwege worden gelaten, aangezien die zinnen reeds deel uitmaken van respectievelijk het tweede en derde lid van het huidige artikel 24 van de wet van 4 juli 1989.

41. In het voorgestelde artikel 24, in fine, van de wet van 4 juli 1989 vervange men “met inbegrip” door de woorden “met inbegrip van”.

Artikel 29

42. In het voorgestelde artikel 25, § 1, eerste en tweede lid, tweede streepje, van de wet van 4 juli 1989, verdient het aanbeveling nauwkeuriger te verwijzen naar “de in artikel 24, eerste lid, bepaalde termijn”. Bovendien kan in het voorgestelde artikel 25, § 4, van dezelfde wet preciezer melding worden gemaakt van de “in artikel 24, derde lid, bedoelde goedkeuring onder voorbehoud”.

43. Inzake de in het voorgestelde artikel 25, § 4 met de voormelde goedkeuring³⁹ verbonden “preventieve opschorting van een twaalfde van de jaarlijkse dotatie”, valt op te merken dat een daadwerkelijk preventief karakter van die opschorting veronderstelt dat mede wordt voorzien in een vrijgave van het ingehouden dotatiedeel ingeval blijkt dat het voorbehoud bij de goedkeuring uiteindelijk kan worden opgeheven. De bedoelde bepaling behoeft aanvulling in die zin.

Het spoort evenmin met de preventieve aard van de in het voorgestelde artikel 25, § 4, vermelde opschortingmaatregel, die noodzakelijk is in de omstandigheden waarop die bepaling betrekking heeft,⁴⁰ om die maatregel in de daaropvolgende paragraaf te kwalificeren als “een sanctie”. In het voorgestelde artikel 25, § 5, moeten dan ook na de woorden “een sanctie” de woorden “of een maatregel” worden ingevoegd.

Artikel 31

44. Artikel 31 van het voorstel wijkt af van artikel 4, § 1, van de voornoemde wet van 4 juli 1989, zoals gewijzigd bij artikel 7, 1°, van het voorstel, wat betreft de “federale wetgevende verkiezing die op dezelfde dag zal worden gehouden als de verkiezingen voor Gemeenschaps- en Gewestparlementen in 2014”.

Deze bepaling is overbodig en moet vervallen. Artikel 7, 1°, treedt immers pas vanaf 1 januari 2015 in werking (artikel 34, derde lid, van het voorstel), d.w.z. na de gemeenschaps- en gewestverkiezingen in 2014.

Artikel 32

45. Het verdient aanbeveling om niet artikel 2 van de wet van 4 juli 1989 aan te vullen met een overgangsbepaling onder een als zodanig genoemd tussenopschrift, maar om die bepaling op te nemen in een binnen het hoofdstuk V (“Overgangs- en slotbepalingen”) te herstellen artikel 26 van die wet. De tekst van de voorgestelde overgangsbepaling dient dienovereenkomstig te worden aangepast. Aldus moet in elk lid ervan één keer worden verwezen naar “artikel 2, § 2, 1°,” (in plaats van: “§ 2, 1°,”) en dienen aan het einde ervan de woorden “van de overgangsbepaling” te worden weggelaten.

³⁹ Het betreft de goedkeuring van het jaarlijkse financieel verslag over de jaarrekeningen van een politieke partij en haar componenten, vermeld in artikel 23 van de wet van 4 juli 1989.

⁴⁰ Zijnde omstandigheden waarin nog geen schuld aan een inbreuk is vastgesteld.

46. In de Franse tekst schrijve men “Brabant flamand” in de plaats van “Brabant-Flamand” en “Louvain” in de plaats van “Leuven”.

Artikel 33

47. In de Franse tekst vervange men de woorden « À l'article 116 du Code électoral » door de woorden « À l'article 116, § 6, du Code électoral ».

48. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 33, 1°, van het voorstel schrappe men het woord “nieuwe”. In de Franse tekst van artikel 33, 1°, van het voorstel moet het woord « nouvel » worden weggelaten. Eveneens in de Franse versie van het lid dat wordt voorgesteld onder 1°, dienen de woorden « à communiquer » te vervallen. In de Franse tekst van artikel 33, 2°, van het voorstel vervange men de woorden « à l'alinéa 2 » door de woorden « aux alinéas 2 et 3 ».

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Michel FAUCONIER

Marnix VAN DAMME