

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

19 april 2004

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Norbert De Batselier –

**houdende regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst
van de geldmiddelen voor de verkiezing van het Vlaams Parlement**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Op 18 februari 2004 keurde het Vlaams Parlement het decreet tot regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement goed¹. Het decreet werd bekrachtigd op 3 maart 2004 en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op 23 maart 2004. Het decreet richt een Vlaamse Controlecommissie voor Verkiezingsuitgaven op, legt een procedure vast voor de aangifte van de verkiezingsuitgaven, en bepaalt de sancties op de niet naleving van de aangifteplicht, en – wat de partijen betreft – op het overschrijden van de uitgavenplafonds en het gebruiken van verboden campagnemiddelen.

Het decreet van 3 maart 2004 was het rechtstreekse gevolg van de staatshervorming van 2001 (Lambermontakkoord) die de bevoegdheid tot controle van de verkiezingsuitgaven overhevelde naar de respectieve deelparlementen. Artikel 15 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen voegde een artikel 31, § 5, toe aan de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), dat luidde als volgt :

"§ 5. Elke Raad of het door hem aangewezen orgaan oefent, volgens de bij decreet bepaalde regels, de controle van de verkiezingsuitgaven met betrekking tot de verkiezing van de Raad uit, alsook de controle op de regeringsmededelingen van de leden van zijn regering.

De Wetgevende Kamers, de betrokken Raad of het door hem aangewezen orgaan moeten de sancties uitvoeren die met toepassing van de federale wetgeving betreffende de beperking van de verkiezingsuitgaven zijn opgelegd door een andere assemblee of door het door haar aangewezen orgaan."

¹ Zie voorstel van decreet tot regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, *Parl. St.* VI. Parl. 2003-2004, nr. 2008/3.

Die bepaling trad in werking getreden op 1 januari 2002. Het decreet van 3 maart 2004 gaf uitvoering aan de bovenvermelde bevoegdheidsoverdracht.

2. Herverdeling van de bevoegdheden inzake de controle van de verkiezingsuitgaven

Ook in de andere gewest- en gemeenschapsassembles werden begin 2004, ter uitvoering van artikel 31, § 5, BWHI, voorstellen ingediend tot regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven. Een vergelijking van deze teksten bracht twee problemen aan het licht.

(1) Ten eerste werd duidelijk dat de defederalisering van de bevoegdheid om de aangifteprocedure en het aangifteformulier vast te leggen, nodeloos veel praktische problemen met zich meebrengt. De verkiezingsuitgaven van de kandidaten en de partijen die deelnemen aan meerdere verkiezingen, worden voortaan gelijktijdig gecontroleerd door verschillende controlecommissies. Voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Brusselse Parlement en het Europees Parlement van 13 juni 1999 dienden de uitgaven van de campagnes voor de verschillende verkiezingen op één formulier ingevuld te worden. Dat formulier werd opgesteld door het federale Ministerie van Binnenlandse Zaken. In 2001 werd de regeling van de aangifteprocedure van de verkiezingsuitgaven, als onderdeel van de controlebevoegdheid, overgeheveld naar de gemeenschappen en gewesten. Elke gemeenschap en elk gewest werd bijgevolg bevoegd een eigen aangifteprocedure en een eigen aangifteformulier vast te leggen.

Een effectieve controle van de verkiezingsuitgaven is slechts mogelijk wanneer de bevoegde controleinstanties een volledig overzicht hebben van de uitgaven die verricht werden voor alle verkiezingen waaraan de betrokken kandidaten of de betrokken partijen hebben deelgenomen. De controle gebeurt daarom bij voorkeur op basis van een uniform aangifteformulier waarop de betrokken kandidaten en partijen de verkiezingsuitgaven invullen die betrekking hebben op alle verkiezingen waaraan zij deelnemen. Dat vereenvoudigt niet alleen de aangifte van de diverse uitgaven, maar maakt vooral het werk van de controlecommissies overzichtelijker.

(2) Ten tweede bleek er tussen de federale overheid en de indieners van de verschillende voorstellen van decreet en ordonnantie geen eensgezindheid te bestaan over de draagwijdte van het begrip 'controle van de verkiezingsuitgaven', met name dan over de vraag of de controlebevoegdheid van

de deelparlementen ook betrekking heeft op de controle van de herkomst van de geldmiddelen die aangewend worden voor de verkiezingscampagnes.

Om tegemoet te komen aan deze problemen, achtte de bijzondere wetgever het noodzakelijk om de bevoegdheidsverdeling op het vlak van de controle van de verkiezingsuitgaven, zoals vastgelegd in artikel 31, § 5, BWHI, te wijzigen en te preciseren. Een bijzondere wet tot wijziging van artikel 31, § 5, BWHI werd in de loop van maart 2004 zowel in de Kamer van Volksvertegenwoordigers als in de Senaat goedgekeurd². De bijzondere wet werd nog niet bekendgemaakt.

Artikel 31, § 5, eerste lid, BWHI luidt voortaan als volgt :

“Elke Raad of het door hem aangewezen orgaan controleert volgens de bij decreet bepaalde regels :

- de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen die daaraan zijn besteed, met betrekking tot de verkiezing van de Raad. De federale overheid is evenwel bevoegd voor het vaststellen van de procedures en de formaliteiten betreffende de aangifte ;
- alle voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes van zijn regering of een of meer van haar leden, alsook die van de voorzitter van de Raad.”.

Ten gevolge van de herschikking van de bevoegdheidsverdeling inzake de controle van de verkiezingsuitgaven, moet het bestaande decreet herschreven te worden. De regeling van de aangifteprocedure wordt opnieuw een federale bevoegdheid. De decretale aangifteregeling moet bijgevolg opgeheven worden. Bovendien moet het decreet uitdrukkelijk bepalen dat de Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven ook de herkomst controleert van de geldmiddelen die besteed werden aan de verkiezingscampagnes.

² Bijzondere wet tot wijziging van de artikelen 6, § 1, VIII, 4°, eerste lid, en 31, § 5, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van artikel 22, § 5, eerste en tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, teneinde de controlebevoegdheid van de Raden inzake verkiezingsuitgaven en inzake de voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes te verduidelijken, zoals goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 18 maart 2004 (*Parl. St. Kamer* 2003-2004, nr. 897/2) en door de Senaat op 25 maart 2004 (*Parl. St. Senaat* 2003-2004, nr. 571/1).

3. Advies van het Rekenhof

Gelijktijdig met de herverdeling van de bevoegdheden inzake de controle van de verkiezingsuitgaven werden een aantal wijzigingen aangebracht aan de basiswet van 19 mei 1994, die de controle van de verkiezingsuitgaven van de deelparlementen regelt³. Deze wetswijziging had tot doel het parallelisme met de wet van 4 juli 1989, die de controle van de federale verkiezingsuitgaven regelt, te herstellen.

Concreet werden aan de wet van 19 mei 1994 een aantal verboden campagnemiddelen toegevoegd die al sinds 2003 van toepassing waren op de federale parlementsverkiezingen. Bovendien bepaalt de wet van 19 mei 1994 dat de deelparlementen zich voortaan voor de controle van de verkiezingsuitgaven kunnen laten bijstaan door het Rekenhof. De ondersteuning van de Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven door het Rekenhof dient bij decreet verder uitgewerkt te worden, en vereist dus eveneens een aanpassing van het decreet van 3 maart 2004.

Gelet op de ingrijpende wijzigingen die het decreet van 3 maart 2004 moet ondergaan, wordt, met het oog op de leesbaarheid van het geheel, een volledig nieuw decreet voorgesteld en wordt het decreet van 3 maart 2004 opgeheven.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen behoeven geen toelichting.

Artikel 3

In het Vlaams Parlement wordt een Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven opgericht. De samenstelling en de werking van de Con-

³ Wet tot wijziging van de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, zoals goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 18 maart 2004 (*Parl. St. Kamer* 2003-2004, nr. 898/1) en door de Senaat op 25 maart 2004 (*Parl. St. Senaat* 2003-2004, nr. 572/1).

trolecommissie Verkiezingsuitgaven maken deel uit van de interne werking van het Parlement, en worden, met eerbiediging van de relevante wettelijke bepalingen, geregeld in het Reglement van het Vlaams Parlement. In het bijzonder moet daarbij rekening gehouden worden met artikel 44 BWHI, dat bepaalt dat de commissies van de Raden samengesteld worden volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging van hun politieke fracties.

De verwijzing naar het Reglement van het Vlaams Parlement verhindert niet dat er ook een huishoudelijk reglement gemaakt wordt.

Artikel 4

Sinds de wet van 2 april 2003 tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de bespreking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, is de federale controlecommissie verplicht zich door het Rekenhof te laten adviseren voor de controle van de verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en de individuele kandidaten. Krachtens het nieuwe artikel 7bis van de wet van 19 mei 1994⁴, kan het Vlaams Parlement zich laten adviseren door het Rekenhof voor de controle van de verkiezingsuitgaven.

De ondersteuning door een instantie als het Rekenhof, die vertrouwd is met de controle van financiële gegevens, biedt zonder twijfel een meerwaarde. Het is vanzelfsprekend en bovendien noodzakelijk dat het Vlaams Parlement zich voor de uitoefening van deze bevoegdheid laat bijstaan door een externe en onafhankelijke instantie die toch vertrouwd is met de parlementaire werkzaamheden.

Dit artikel specificeert de taak van het Rekenhof met betrekking tot de controle van de verkiezingsuitgaven voor de Vlaamse parlementsverkiezingen.

⁴ Ingevoegd bij artikel 12 van de wet tot wijziging van de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, zoals goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 18 maart 2004 en door de Senaat op 25 maart 2004.

Artikelen 5 en 6

De Controlecommissie Verkiezingsuitgaven controleert zowel de verkiezingsuitgaven als de herkomst van de geldmiddelen. Aan de hand van de verslagen van de voorzitters van de hoofdbureaus van de kieskringen oordeelt de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven of de partijen en de individuele kandidaten de regelgeving inzake de verkiezingsuitgaven geschonden hebben. Dat resulteert in een eindverslag.

Wanneer de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven overtredingen op de regelgeving inzake de controle van de verkiezingsuitgaven vaststelt, beslist ze, geval per geval, en voorafgaandelijk aan de goedkeuring van het eindverslag over het opleggen van een sanctie of het indienen van een klacht bij de Procureur des Konings.

Die sancties en beslissingen hebben onmiddellijke uitwerking, en de uitvoering ervan is dus niet afhankelijk van het resultaat van de stemming over het eindverslag. Door die werkwijze is een verfijnde besluitvorming mogelijk. De stemming over het eindverslag heeft een veeleer symbolische betekenis, en moet beschouwd worden als een afronding van de commissiewerkzaamheden. Het niet-goedkeuren van het eindverslag heeft geen invloed op de uitwerking van de afzonderlijke beslissingen die de commissie vooraf heeft genomen.

Krachtens artikel 31, § 5, tweede lid, BWHI moeten de wetgevende kamers en de deelparlementen (of de door hen aangewezen organen) elkaars sancties, opgelegd met toepassing van de federale wetgeving betreffende de beperking van de verkiezingsuitgaven, toepassen. Uit de toelichting bij dit artikel⁵ bleek reeds dat de bijzondere wetgever daarmee in eerste instantie de sancties op het verspreiden van imagobevorderende regeringsmededelingen op het oog had. Artikel 4bis 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, bepaalt namelijk dat de kosten van dergelijke imagobevorderende regeringsmededelingen aangerekend worden op de maximumbedragen die de betrokken volksvertegenwoordiger bij de eerstvolgende verkiezing waaraan hij deelneemt, mag uitgeven. De bijzondere wetgever wilde vermijden dat

⁵ *Parl. St.* Senaat, 2000-2001, nr. 709/1, 22.

de regeringsleden die bestraft zijn wegens het verspreiden van imagobevorderende regeringsmededelingen, hun straf kunnen ontlopen door deel te nemen aan de verkiezingen op een ander beleidsniveau. Het nieuwe artikel 4bis van de wet van 19 mei 1994 bevestigt uitdrukkelijk dit principe ten aanzien van de kandidaten voor de verkiezingen van de deelparlementen.

Artikel 7

Wanneer een politieke partij de aangifteplicht niet naleeft, het maximaal toegelaten bedrag overschrijdt of verboden campagnemiddelen gebruikt, wordt ze bestraft met de inhouding van een gedeelte van de aanvullende partijfinanciering die het Vlaams Parlement krachtens artikel 9 van zijn Reglement toekent aan de politieke partijen. De zwaarte van de straffen is afgestemd op de overeenstemmende straf die vastgelegd is in de wet van 4 juli 1989. Krachtens artikel 13 van de wet van 4 juli 1989 kunnen partijen hun federale partijdotatie gedurende ten minste 1 maand en ten hoogste 4 maanden verbeuren.

De aanvullende Vlaamse partijfinanciering bedraagt grosso modo de helft van de federale partijdotatie. Om een gelijkwaardige bestraffing als in de federale controlecommissie mogelijk te maken, kan de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven beslissen de aanvullende Vlaamse partijfinanciering voor een periode van 2 tot 8 maanden in te houden.

Artikelen 8 tot 10

Deze artikelen behoeven geen toelichting.

Norbert DE BATSELIER

VOORSTEL VAN DECREET

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewest-aangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder :

- 1° de wet van 19 mei 1994 : de wet van 19 mei 1994 tot regeling van de verkiezingscampagne en tot beperking en aangifte van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, alsmede tot vaststelling van de toetsingsnorm inzake officiële mededelingen van de overheid ;
- 2° de wet van 4 juli 1989 : 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 ;
- 3° het Kieswetboek : het Kieswetboek van 12 april 1894 ;
- 4° het hoofdbureau : het hoofdbureau van de kieskring zoals bedoeld in artikel 26quater van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en wat de kieskring Brussel betreft, het gewestbureau zoals bedoeld in artikel 16 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Artikel 3

In het Vlaams Parlement wordt een Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven opgericht, hierna Controlecommissie Verkiezingsuitgaven te noemen.

Het Reglement van het Vlaams Parlement bepaalt de samenstelling en de werking van de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven.

HOOFDSTUK II

Controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen

Artikel 4

Onmiddellijk na ontvangst van de verslagen van de voorzitters van de hoofdbureaus, bedoeld in artikel 94ter, § 2, van het Kieswetboek, bezorgt de voorzitter van het Vlaams Parlement een afschrift van die verslagen aan het Rekenhof. Het Rekenhof brengt binnen dertig dagen na ontvangst advies uit over de juistheid en de volledigheid van de verslagen en over de totaalbedragen van de verkiezingsuitgaven van de kandidaten en van de partijen.

Het advies van het Rekenhof wordt als bijlage bij het in artikel 6 bedoelde eindverslag gevoegd.

Artikel 5

De Controlecommissie Verkiezingsuitgaven onderzoekt, met inachtneming van de rechten van de verdediging en na kennisneming van het advies van het Rekenhof, bedoeld in artikel 4, de verslagen van de voorzitters van de hoofdbureaus, bedoeld in artikel 4.

De Controlecommissie Verkiezingsuitgaven vraagt alle aanvullende inlichtingen die ze nodig acht voor de uitoefening van haar controletaak.

Artikel 6

Uiterlijk 180 dagen na de dag van de verkiezingen keurt de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven in openbare vergadering een eindverslag over haar werkzaamheden goed.

Het eindverslag vermeldt :

- 1° een beoordeling van de juistheid en de volledigheid van de verslagen, bedoeld in artikel 4 ;

- 2° het totaalbedrag van de verkiezingsuitgaven van elke politieke partij en de herkomst van de geldmiddelen die daarvoor aangewend werden ;
- 3° het totaalbedrag van de verkiezingsuitgaven van elke kandidaat en de herkomst van de geldmiddelen die daarvoor aangewend werden ;
- 4° de in 2° en 3° bedoelde gegevens met betrekking tot de overige verkiezingen die op de dag van de verkiezing van het Vlaams Parlement georganiseerd worden ;
- 5° de bedragen die, in voorkomend geval, aangerekend worden op de verkiezingsuitgaven van de kandidaten en de sancties die worden opgelegd, nadat de mededelingen zoals bedoeld in artikel 4bis van de wet van 4 juli 1989 en in artikel 12 van de wet van 19 mei 1994, respectievelijk door de wetgevende kamers of het door hen aangewezen orgaan, of door de gemeenschaps- of gewestassemblees of het door hen aangewezen orgaan werden getoetst ;
- 6° elke overtreding bedoeld in artikel 10, § 1, van de wet van 19 mei 1994, desgevallend met inbegrip van de beslissing om daarover klacht neer te leggen bij de Procureur des Konings ;
- 7° elke overtreding bedoeld in artikel 2, § 1, en artikel 5, § 1, van de wet van 19 mei 1994, desgevallend met inbegrip van de sancties die de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven krachtens artikel 7 van dit decreet vaststelt.

Voorafgaand aan de goedkeuring van het eindverslag, stemt de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven afzonderlijk over de aangelegenheden, bedoeld in het tweede lid, 6° en 7°.

De voorzitter van het Vlaams Parlement stuurt het eindverslag van de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven onmiddellijk naar de diensten van het Belgisch Staatsblad die het uiterlijk 30 dagen na ontvangst in het Belgisch Staatsblad publiceren.

HOOFDSTUK III

Sancties

Artikel 7

Een politieke partij verliest gedurende een periode die de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven be-

paalt en die ten minste twee en ten hoogste acht maanden duurt, het recht op de aanvullende partijfinanciering die het Vlaams Parlement aan de partijen toekent, indien ze :

- 1° de aangifte, bedoeld in artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 19 mei 1994, niet heeft ingediend ;
- 2° het maximumbedrag overschrijdt dat door artikel 2, § 1, van de wet van 19 mei 1994 wordt toegestaan ;
- 3° de verbodsbepalingen overtreedt, bedoeld in artikel 5, § 1, van de wet van 19 mei 1994.

Artikel 8

De voorzitter van het Vlaams Parlement bezorgt de politieke partij ten aanzien waarvan de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven een sanctie heeft genomen, onmiddellijk een exemplaar van het eindverslag van de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven.

HOOFDSTUK IV

Slotbepalingen

Artikel 9

Het decreet van 3 maart 2004 tot regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement wordt opgeheven.

Artikel 10

Dit decreet treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Norbert DE BATSELIER