

Straatsburg, 10 oktober 2014

Greco RC-III (2014) 20F
Derde tussentijds verslag

Derde evaluatiecyclus

Derde tussentijds conformiteitsverslag over België

"Strafbaarstellingen (ETS 173 en 191, PDC 2)"

* * *

"Transparantie inzake de financiering van de politieke partijen"

Aangenomen door de GRECO
tijdens de 65^e plenaire vergadering
(Straatsburg, 6-10 oktober 2014)

I. INLEIDING

1. De GRECO heeft het evaluatieverslag van de derde cyclus over België aangenomen tijdens de 42^e plenaire vergadering (15 mei 2009). Na toestemming van de Belgische overheid heeft de GRECO dit verslag (Greco Eval III Rep (2008) 8E [Thema I](#) / [Thema II](#)) op 22 juni 2009 openbaar gemaakt.
2. Conform het huishoudelijk reglement van de GRECO heeft België een situatierapport ingediend over de maatregelen die werden genomen om de aanbevelingen ten uitvoer te leggen. De GRECO had Andorra en Luxemburg belast met het aanwijzen van rapporteurs voor de conformiteitsprocedure.
3. In het [conformiteitsverslag](#) dat tijdens de 51^e plenaire vergadering (27 mei 2011) werd aangenomen, besloot de GRECO dat België slechts één van de vijftien aanbevelingen van het evaluatieverslag van de derde cyclus heeft uitgevoerd of afdoende heeft behandeld. Daardoor stelde de GRECO dat de huidige zeer lage mate van conformiteit met de aanbevelingen "over het algemeen onvoldoende" is in de zin van artikel 31, paragraaf 8.3, van het huishoudelijk reglement van de GRECO. De GRECO besliste bijgevolg om artikel 32 met betrekking tot de leden die de aanbevelingen in het wederzijdse evaluatieverslag niet in acht nemen, toe te passen.
4. In het [conformiteitsverslag](#) dat werd aangenomen tijdens de 55^e plenaire vergadering (16 mei 2012) had de GRECO besloten dat er nagenoeg geen vooruitgang was geboekt aangezien tot dan toe alleen aanbeveling v in thema II gedeeltelijk ten uitvoer was gelegd. Bijgevolg had de GRECO beslist dat de voorzitter, krachtens artikel 32, paragraaf 2 (ii), van het huishoudelijk reglement, een brief zou richten aan het hoofd van de Belgische delegatie, met een afschrift aan de voorzitter van het statutair comité, teneinde zijn aandacht te vestigen op de niet-naleving van de relevante aanbevelingen en op de nood aan krachtige maatregelen om zo spoedig mogelijk merkbare vooruitgang te boeken. Overeenkomstig paragraaf 8.2 van het herziene artikel 31 van het huishoudelijk reglement vroeg de GRECO het hoofd van de Belgische delegatie bovendien om hem tegen 28 februari 2013 een verslag te bezorgen met betrekking tot de maatregelen die werden genomen met het oog op de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen (te weten aanbevelingen i tot iv voor thema I en aanbevelingen ii tot xi voor thema II). Die inlichtingen zijn op 12 juni 2013 bezorgd en op 8 augustus aangevuld.
5. In het [tweede tussentijds conformiteitsverslag](#), dat werd aangenomen tijdens de 61^e plenaire vergadering (18 oktober 2013), had de GRECO besloten dat de graad van tenuitvoerlegging van de aanbevelingen nog steeds "over het algemeen onvoldoende" was en had de GRECO krachtens artikel 32, paragraaf 2 (ii), c), van het huishoudelijk reglement de secretaris-generaal verzocht een brief te sturen naar de Belgische minister van Buitenlandse Zaken¹ teneinde zijn aandacht te vestigen op de gebrekkige tenuitvoerlegging van de relevante aanbevelingen en op de nood aan krachtige maatregelen om zo spoedig mogelijk merkbare vooruitgang te boeken. De GRECO had het hoofd van de Belgische delegatie gevraagd om hem tegen 31 juli 2014 een verslag te bezorgen met betrekking tot de maatregelen genomen met het oog op de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen. Dat verslag werd op 5 september 2014 overgezonden en diende als basis voor de redactie van dit derde tussentijds conformiteitsverslag.
6. Dit derde tussentijds conformiteitsverslag is door mevrouw Clàudia CORNELLA DURANY, namens Andorra, en mevrouw Doris WOLTZ, namens Luxemburg, opgesteld met de ondersteuning van het secretariaat. Daarin wordt geëvalueerd welke vooruitgang werd geboekt

¹ De secretaris-generaal heeft deze brief op 24 november 2013 ondertekend.

op het stuk van de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen sinds het vorige conformiteitsverslag en wordt een algemene beoordeling gegeven van de mate van conformiteit van België met die aanbevelingen.

II. Analyse

Thema I – Strafbaarstellingen

7. Er wordt onderstreept dat de GRECO in zijn evaluatieverslag vier aanbevelingen met betrekking tot thema I aan België had gericht. In het conformiteitsverslag van mei 2011 werd geconcludeerd dat de aanbevelingen i tot iv gedeeltelijk ten uitvoer waren gelegd, een situatie die nog identiek hetzelfde was in het tussentijds conformiteitsverslag van mei 2012. In het tweede tussentijds conformiteitsverslag van oktober 2013 oordeelde de GRECO dat de aanbevelingen ii en vii naar behoren ten uitvoer gelegd waren. In onderstaande paragrafen wordt dus onderzocht hoever het staat met de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen i en iv.

Aanbeveling i.

8. *De GRECO had aanbevolen de noodzakelijke maatregelen te nemen (circulaire, interpretatieve tekst of opleidingen) om eraan te herinneren dat het “ontvangen” met een voordeel als doel, in de zin van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (ETS 173) strafbaar wordt gesteld uit hoofde van verschillende misdrijven van passieve omkoping.*
9. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling tot dusver gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft. In mei 2011 hadden de Belgische autoriteiten voorgesteld om een algemene circulaire uit te werken waarin inzonderheid de in deze aanbeveling voorgestelde verduidelijkingen aan bod zouden komen en waarin een door de Federale Overheidsdienst (FOD) Justitie uitgewerkte paragraaf zou worden opgenomen. Er was een gezamenlijke opleiding voor politie en magistratuur aangekondigd voor eind 2011. In mei 2012 was de circulaire nog steeds in de ontwerpfasen, wat ook het geval was in oktober 2013 (opgegeven redenen: geen akkoord binnen het expertisenetwerk Corruptie en hoge werklast van de leden). De Belgische autoriteiten wezen daarbij ook op de afwezigheid van nieuwe relevante rechtspraak inzake de 'ontvangst' van onverschuldigde voordelen.
10. De Belgische autoriteiten geven nu aan dat a) er nog steeds geen nieuwe rechtspraak is inzake de ontvangst; b) er geen nieuwe initiatieven voor opleidingen zijn genomen sinds de opleidingsdag op 19 november 2011 waarbij zou zijn gesteld dat de ontvangst van een voordeel integraal deel uitmaakt van alle vormen van corruptie; bij het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding zijn er weliswaar relevante opleidingen gepland in 2015; c) er nog steeds geen vorderingen zijn inzake de circulaire die reeds sinds mei 2011 wordt aangekondigd: de besprekingen van juni 2014 hebben niet tot een akkoord geleid. De werkzaamheden worden echter voortgezet en de leden moet nu wijzigingen voorstellen.
11. De GRECO neemt nota van die informatie. De groep betreurt dat sinds de aanneming van het evaluatieverslag meer dan vijf jaar geleden tot dusver geen enkele maatregel aan de verwachtingen beantwoordt. In november 2011 werd voor het hele land een enkele opleidingsdag georganiseerd en zoals in het tweede conformiteitsverslag inzake aanbeveling iv werd aangegeven, leek de uiteenzetting die op 9 november 2011 werd gegeven, hoofdzakelijk bedoeld te zijn om het bestaan van de aanbevelingen van de GRECO op algemene wijze voor te stellen

en niet om die als dusdanig ten uitvoer te leggen. In de tussentijd is er geen enkele nieuwe gerechtelijke beslissing geweest inzake de 'ontvangst' van een onverschuldigd voordeel. Nu zijn er opleidingsprojecten aangekondigd voor 2015, zonder verdere verduidelijking. Wat het ontwerp van circulaire betreft, waardeert de GRECO de verzekering dat de besprekingen worden voortgezet, maar er is geen enkele planning meegedeeld op grond waarvan het mogelijk zou zijn om binnen voorspelbare en redelijke termijnen tot een concretisering te komen. De GRECO verzoekt België dan ook om onmiddellijk blijk te geven van meer vastberadenheid bij de aanneming van maatregelen met het oog op de tenuitvoerlegging van deze aanbeveling. Voorlopig aanvaardt de GRECO deze aanbeveling te blijven beschouwen als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd.

12. De GRECO besluit dat aanbeveling i gedeeltelijk ten uitvoer gelegd blijft.

Aanbeveling iv.

13. *De GRECO had aanbevolen om i) de nodige maatregelen te nemen ter verduidelijking, met name ten aanzien van de beroepsbeoefenaars, van de reikwijdte van artikel 12bis van het Wetboek van Strafvordering (dat België rechtsmacht verleent op grond van artikel 17, paragraaf 1, van het verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (ETS 173) in alle gevallen waar de nationale rechtsregels niet zouden voldoen aan artikel 17, paragraaf 1), daaronder begrepen het gegeven dat de dubbele strafbaarstelling niet vereist is in dossiers inzake omkoping en ongeoorloofde beïnvloeding; ii) de mogelijkheid tot intrekking of niet-hernieuwing van het voorbehoud inzake artikel 17 van het verdrag te bestuderen.*
14. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling tot dusver werd beoordeeld als "gedeeltelijk ten uitvoer gelegd". Zoals in het tweede tussentijds verslag was vermeld, werd het voorbehoud jegens artikel 17 van het verdrag met ingang van 1 juli 2010 ingetrokken omdat de Belgische overheid had aangegeven dat dat voorbehoud gelet op de huidige uitlegging van de teksten niet langer verantwoord was. Er werd in het bijzonder uitgegaan van het gegeven dat het beginsel van de universele rechtsmacht dat artikel 12bis van het Wetboek van Strafvordering (Sv.) huldigt, niet beperkt is tot humanitaire aangelegenheden. In eerste instantie heeft België dus een ontwerp van circulaire uitgewerkt inzake artikel 12bis Sv., maar door theoretische en praktische problemen die zouden voortvloeien uit een universele rechtsmacht ongeacht de aangelegenheid, heeft België uiteindelijk de voorkeur gegeven aan een wijziging van de wetgeving in de zin van artikel 17 van het verdrag en van deze aanbeveling iv. In januari 2013 werd dus een ontwerp tot wijziging van de artikelen 10quater en 12 van het Sv. voorgesteld, dat het onderwerp was van ministeriële besprekingen en overleg met de beroepsbeoefenaars. De autoriteiten hebben onderstreept dat die wijzigingen zouden leiden tot een aanzienlijke uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht van de Belgische rechtbanken, en dat dat bovendien de bereidheid vereist om de voorwaarde van dubbele strafbaarstelling, die reeds lange tijd bestaat, af te schaffen. De autoriteiten hebben ook onderstreept dat die kwestie tijdens de opleidingsdag op 9 november 2011 aan bod is gekomen. De GRECO meent dat aangezien het niet langer de bedoeling is om het huidige artikel 12bis zodanig aan te passen dat de lezing ervan conform deze aanbeveling zou worden, maar eerder om het Sv. te wijzigen met nieuwe bevoegdheidsregels, de opleiding van 2011 irrelevant is geworden (behoudens de beperkte draagwijdte ervan om de bij aanbeveling i aangegeven redenen).
15. De Belgische autoriteiten geven nu aan dat de ontwerp tekst tot wijziging van de artikelen 10quater en 12 van het Sv. tot regeling van de extraterritoriale rechtsmacht van België, die reeds in januari 2013 werd voorgesteld, aan de volgende minister van Justitie zal worden voorgelegd na de vorming van de nieuwe regering.

16. De GRECO neemt nota van het uitblijven van enige vooruitgang inzake de tenuitvoerlegging van deze aanbeveling. Het ontwerp van wetswijziging bevindt zich nog steeds in een vroeg stadium aangezien het nog steeds niet door de regering is goedgekeurd en nog aan het parlement moet worden voorgelegd. De GRECO aanvaardt echter om deze aanbeveling voorlopig te blijven beschouwen als gedeeltelijk ten uitvoer gelegd gelet op de intrekking van het voorbehoud ten aanzien van artikel 17 van het strafrechtelijke verdrag dat in juli 2010 in werking is getreden. De GRECO moedigt België sterk aan om meer inspanningen te doen om het nationaal recht nu volledig in overeenstemming te brengen met het verdrag en de tenuitvoerlegging van deze aanbeveling te waarborgen.
17. De GRECO besluit dat aanbeveling iv nog steeds gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Thema II – Transparantie inzake de financiering van de politieke partijen

18. De GRECO had in zijn evaluatieverslag elf aanbevelingen met betrekking tot thema II aan België gericht. Volgens de conclusies van het conformiteitsverslag van mei 2011 was aanbeveling i afdoende ten uitvoer gelegd en waren de aanbevelingen ii tot xi niet ten uitvoer gelegd. In het conformiteitsverslag van mei 2012 werd vervolgens opgemerkt dat er helemaal geen vooruitgang was geboekt, maar aangezien het algemene overleg was opgeschoten en aanbeveling v in die context was besproken, had de GRECO geoordeeld dat die gedeeltelijk ten uitvoer was gelegd. In oktober 2013 werd in het tweede conformiteitsverslag opgemerkt dat er geen enkele concrete nieuwe ontwikkeling was. In onderstaande uiteenzetting wordt dan ook nagegaan welke gevolgen België heeft gegeven aan de aanbevelingen ii tot xi.
19. De GRECO wijst erop dat het het Belgische federale parlement is dat tot dusver de werkzaamheden heeft gestuurd met het oog op de omzetting van de aanbevelingen van de derde evaluatiecyclus inzake thema II, meer in het bijzonder via de werkgroep "politieke partijen" die in december 2000 werd opgericht (en die in oktober 2007 een nieuw mandaat heeft gekregen om over een hervorming na te denken) door de parlementaire controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van politieke partijen. Na tal van vergaderingen en werkzaamheden die in 2010 werden onderbroken door vervroegde verkiezingen, werd in oktober 2013 een ontwerp van wetsvoorstel bestudeerd, maar door het gebrek aan nauwkeurige informatie kon de GRECO de relevantie daarvan niet beoordelen. Hoe dan ook leek het erop dat het Belgische parlement ook aan andere federale voorstellen werkte die dateerden van lang vóór het evaluatieverslag van mei 2009 en niet rechtstreeks verband hielden met de inhoud daarvan. Tegelijkertijd leken verschillende aanbevelingen niet aan bod gekomen te zijn bij de parlementaire werkzaamheden, wat in de parlementaire documenten zelf wordt onderstreept door de woorden aan te halen van nationale politieke en institutionele actoren. De GRECO had de aandacht van België gevestigd op die punten² en op het gegeven dat het ontwerp van

² "In addition, it seems that many of the recommendations have not yet been taken into account, as the authors of the draft bill themselves and the parties and institutions consulted sometimes drew attention to a risk that the proposals might be inadequate. Some parties moreover pointed out that the goals of the legislative reform needed to be clarified and that certain recommendations made in the Evaluation Report should be more clearly acted upon. It should perhaps be recalled that for each recommendation addressed to Belgium the body of the evaluation report includes an underlying analysis, which should give those devising and deciding on the reform a better grasp of GRECO's expectations. GRECO also noted that page 150 of the parliamentary report of 5 June 2013 states that the draft bill draws in part on an earlier bill dating from 2002 and therefore without direct relevance to GRECO's evaluation of 2009. Elsewhere it is stated that the draft should in principle indicate for each recommendation made by GRECO whether it has been followed up, which is not the case at present."

wetsvoorstel slechts een deel van de desbetreffende wetgeving beoogde, te weten de wet van 4 juli 1989 (zie de paragrafen 29 tot 31 van het tweede tussentijds verslag).

20. De Belgische autoriteiten geven nu aan dat de werkzaamheden die werden bekendgemaakt in het tussentijds verslag³ van de werkgroep "politieke partijen" zijn voortgezet, tegelijkertijd met de zesde staats hervorming die inzonderheid wordt gekenmerkt door de hervorming van de Senaat. Uiteindelijk werd eind 2013 een voorstel gedaan dat een twaalfstal wijzigingen inzake in het evaluatieverslag behandelde aangelegenheden beoogde, samen met drie andere aanvullende wetgevende voorstellen. Die vier voorstellen werden in november en december 2013 aangenomen en bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 januari 2014⁴.
- herziening van artikel 142 van de Grondwet van 6 januari 2014 (blz. 8546);
 - bijzondere wet van 6 januari 2014 tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (blz. 8592);
 - wet van 6 januari 2014 tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, van het Kieswetboek, van de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van het Europees Parlement en 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 (blz. 8664);
 - wet van 6 januari 2014 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 (blz. 8675).
21. De autoriteiten verduidelijken dat sommige bepalingen van die teksten in werking zijn getreden op de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, dat andere in werking zijn getreden op de dag van de verkiezingen van 25 mei 2014 en dat nog andere in werking zullen treden op een bij wet bepaalde datum (bijvoorbeeld op 1 januari 2015).

Aanbeveling ii.

22. *De GRECO had aanbevolen i) de wet van 4 juli 1989 en de andere relevante wetten te wijzigen teneinde ook de partijen in aanmerking te nemen die geen federale overheidsfinanciering genieten alsook ii) criteria in te voeren om de boekhouding van de partijen en politieke formaties systematischer uit te breiden tot de ermee samenhangende structuren, met name de lokale afdelingen van de partij, teneinde ook op lokaal niveau controle uit te oefenen.*
23. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling tot dusver als niet ten uitvoer gelegd wordt beschouwd omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
24. De Belgische autoriteiten geven met betrekking tot het eerste element van de aanbeveling aan dat de hervorming van januari 2014 ertoe strekt een leemte in de oude regelgeving aan te vullen

³ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/2854/53K2854001.pdf>

⁴ Zie: http://www.senaat.be/actueel/homepage/Staatshervorming/Moniteur_%20du_31-01-2014.pdf.

aangezien de politieke partijen die geen federale parlementaire dotatie genoten, niet werden bestraft in geval van schending van de regels inzake de verkiezingsuitgaven of giften aangezien de enige straf waarin de wetgeving voorziet, de inhouding op voornoemde dotatie was. Krachtens de nieuwe regeling zijn ook sancties toepasbaar op partijen die voornoemde dotatie niet genieten. Zoals ook werd aangegeven in aanbeveling xi, bepaalt het nieuwe artikel 13 van de wet van 4 juli 1989 (federale verkiezingen), dat in januari 2014 werd gewijzigd, dat ingeval een politieke partij nalaat aangifte te doen of laattijdig aangifte doet van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen die daaraan zijn besteed vanwege deze politieke partij, a) de federale controlecommissie (FCC) een administratieve boete van 1000 euro per dag vertraging, met een maximum van 30 000 euro kan opleggen en b) het mogelijk is om de dotatie verbeurd te verklaren tot de ontvangst van de aangifte wanneer de aangifte na dertig dagen niet werd ontvangen. In geval van onjuiste of onvolledige aangifte kan de FCC de volgende sancties opleggen: a) een waarschuwing met de vraag om de gegevens te corrigeren of aan te vullen binnen vijftien dagen en b) indien nodig een administratieve boete van 1000 euro per dag bijkomende vertraging, met een maximum van 30 000 euro en verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van de rechtzetting wanneer de rechtzetting na dertig dagen bijkomende vertraging niet werd ontvangen. Bij overschrijding van het in artikel 2, § 1, vermelde toegestane maximumbedrag, legt de FCC de betrokken politieke partij een administratieve boete op die gelijk is aan de overschrijding, evenwel met een minimum van 25 000 euro en een maximum dat overeenstemt met vier keer de maandelijkse dotatie. Bij schending van artikel 2, § 1, derde of vierde lid, (voornamelijk met betrekking tot de bovengrenzen inzake verkiezingsuitgaven)⁵ of van enig onderdeel van artikel 5, § 1, (met betrekking tot bepaalde beperkingen inzake de verkiezings- en sponsoractiviteiten)⁶ kan de FCC de betrokken politieke partij een waarschuwing geven of een administratieve boete van 1000 euro tot 250 000 euro opleggen. (In geval van

⁵ Art. 2, § 1:

Het totaal van de uitgaven en de financiële verbintenissen voor de verkiezingspropaganda van politieke partijen op federaal vlak, op het vlak van de kieskringen en op het vlak van de kiescolleges mag voor de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers niet meer dan 1 000 000 EUR bedragen.

Niettegenstaande de voorgaande bepalingen, mogen politieke partijen wanneer verschillende verkiezingen op een zelfde dag plaatsvinden niet meer dan 1 000 000 EUR besteden voor alle verkiezingsuitgaven en financiële verbintenissen samen. Vijfentwintig procent van dat bedrag kan evenwel de kandidaten zelf worden aangerekend. In dat geval kan elke kandidaat slechts een bedrag ten belope van ten hoogste tien procent van het in dit lid bepaalde percentage worden aangerekend.

De politieke partijen kunnen met één of meer kandidaten hun campagne op federaal vlak, op het vlak van de kieskringen en op vlak van de kiescolleges voeren. In dat geval moeten de partijen kunnen aantonen dat de uitgaven die ze voor die kandidaat of kandidaten hebben verricht, op een coherente manier passen in de campagne van de partij.

⁶ Art. 5, § 1:

Gedurende de termijn bepaald bij artikel 4 § 1 (de verkiezingscampagne) mogen de politieke partijen en de kandidaten evenals derden die propaganda wensen te maken voor politieke partijen of kandidaten:

1° geen gebruik maken van commerciële reclameborden of affiches;

2° geen gebruik maken van niet-commerciële reclameborden of affiches groter dan 4 m²;

3° geen gadgets verkopen noch gadgets of geschenken uitdelen, ongeacht de wijze van verspreiding en onverminderd artikel 184 van het Kieswetboek, tenzij aan de kandidaten en de personen die met toepassing van artikel 4, § 3, 1°, onbezoldigd verkiezingspropaganda voeren ten voordele van politieke partijen en kandidaten. Onder gadgets worden verstaan alle voorwerpen, uitgezonderd drukwerk op papier of op enige andere informatiedrager met een uitsluitend opiniërende of illustrerende politieke boodschap, die als souvenir, accessoire, snuisterij of gebruiksvoorwerp worden gebruikt, en waarvan diegene die het uitdeelt hoopt dat degene die het ontvangt het zal aanwenden voor het normale gebruik waarvoor het is bestemd en bij die gelegenheid telkens opnieuw de boodschap zal zien die op het voorwerp is aangebracht;

4° geen commerciële telefooncampagnes voeren;

5° geen commerciële reclamespots op radio, televisie en in bioscopen verspreiden;

6° geen sponsoring ontvangen waarbij het bedrag of de waarde van de producten per sponsor de som van 2.000 euro overschrijdt.

Nota: voor de Europese verkiezingen en de regionale/communautaire verkiezingen gelden identieke bepalingen.

herhaling wordt de administratieve boete verdubbeld.) Voor de Europese verkiezingen geldt dezelfde regelgeving (art. 11 van de wet van 6 januari 2014).

25. Zoals ook werd aangegeven in aanbeveling xi, is het sinds januari 2014 krachtens artikel 16ter, § 5, van de wet van 4 juli 1989 mogelijk om een politieke partij of een van haar componenten die het overzicht van de giften en sponsoring niet of laattijdig indient te bestraffen (zie ook aanbeveling iv). De FCC kan een administratieve boete van 1000 euro per dag vertraging, met een maximum van 30 000 euro, opleggen en indien nodig de overheidsdotatie verbeurdverklaren tot de rechtzetting van het overzicht. In geval van onjuiste of onvolledige overzichten gelden soortgelijke maatregelen.
26. De Belgische autoriteiten laten weten dat zij aan het tweede element van de aanbeveling geen gevolg hebben gegeven. Volgens hen is het zowel praktisch als financieel onmogelijk en onuitvoerbaar dat elke lokale entiteit hetzelfde financieel verslag, dat bovendien door een bedrijfsrevisor zou moeten worden gereviseerd, moet indienen als de supralokale instanties. De bekendmaking van de financiële verslagen beslaat nu reeds duizend bladzijden. De autoriteiten menen dat de huidige regelgeving als voordeel heeft dat die een uitstekende vergelijkingsbasis biedt, die in het gedrang komt door de uitbreiding die de GRECO wenst. Bovendien zijn de lokale afdelingen van de partijen niet volledig onzichtbaar, al behoren zij niet tot de consolidatiekring. De geldstromen die van de lokale afdelingen naar de partij en haar componenten vloeien, moeten in de boekhouding van de partij worden geïdentificeerd.
27. De GRECO neemt nota van de verstrekte informatie. Wat het eerste deel van de aanbeveling betreft, meent de GRECO dat de nieuwe logica van het sanctiestelsel in de richting gaat van deze aanbeveling en dat de doelstelling is behaald. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, kan de GRECO slechts betreuren dat daaraan geen gevolg is gegeven onder verwijzing naar de heterogene situatie in België, die het resultaat is van een uiteenlopende toepassing van de teksten naargelang van de politieke partijen⁷. De GRECO verzoekt België die kwestie actief te blijven onderzoeken. De GRECO meent dat geschikte criteria het juist mogelijk zouden maken om de financiële staten van de politieke partijen te consolideren en bijgevolg documenten van 1000 bladzijden en een groot aantal audits te voorkomen, zoals de Belgische autoriteiten tegenwerpen.
28. De GRECO besluit dat aanbeveling ii gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling iii.

⁷ Paragraaf 71 van het evaluatierapport: "(...) federal and regional legislation contain definitions of parties and their components, for example in section 1 of the Act of 4 July 1989. Although the definition of a party is relatively broad, parties generally adopt a narrow interpretation of what constitute their components. This does not include local sections, even though the latter may be fairly large in the major cities and take part in election campaigns, finance candidates' individual campaigns and collect funds, a portion of which in certain parties is paid directly or indirectly into the central coffers. The federal parliament's Vademecum does not comment on these definitions or specify the precise extent of parties' accounting obligations for the purposes of section 23 of the Act of 4 July 1989, which applies to both parties and their components. However, the GET notes that in its section on donations, it states that the notion of a political party covers not only federations but also the local sections that form the party's structural base, whatever their legal form. In certain cases, parties' central officials have said that they were totally unaware of the financial situation of local sections, even in the case of large towns and cities. Discussions also confirmed that parties, which in any case enjoy considerable latitude regarding their internal organisation, do not systematically include certain bodies such as ones that have a humanitarian purpose. It is often the same with bodies such as youth or women's associations. However, the question still arises as to whether such bodies must be treated as third parties within the meaning of the Act of 4 July 1989, which requires their contributions to election campaigns to be taken into account."

29. *De GRECO had aanbevolen in de federale regelgeving de respectieve verplichtingen en verantwoordelijkheden van de partijen en [hun] componenten te verduidelijken door ervoor te zorgen dat de geldstromen zoveel mogelijk via de financieringsvereniging van de partij verlopen.*
30. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling tot dusver als niet ten uitvoer gelegd wordt beschouwd omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
31. De Belgische autoriteiten geven aan dat na beraadslaging is besloten dat de Belgische regelgeving voldoende dwingend, transparant en volledig is. Tenslotte doet het er weinig toe of de geldstromen al dan niet via de financieringsvereniging verlopen want uiteindelijk moet voor de partij een enkel geconsolideerd financieel verslag worden opgesteld. Hoewel de partijen op dat vlak strategische autonomie hebben, zijn zij verplicht een geconsolideerd verslag op te stellen op grond waarvan de financiën van de partijen met elkaar kunnen worden vergeleken.
32. De GRECO betreurt dat aan deze aanbeveling geen gevolg werd gegeven. Uit het evaluatieverslag was een heterogene situatie gebleken die niet voldoende transparant was op het stuk van de geldstromen en de financiële verantwoordelijkheden binnen de politieke partijen⁸, alsook op het stuk van de consolidatie van de rekeningen, zoals reeds werd opgemerkt in het kader van de vorige aanbeveling. De GRECO kan een algemene theoretische tevredenheid van België over de kwaliteit van de reeds bestaande regelgeving en de werkwijze van de politieke partijen inzake de consolidatie van de rekeningen dan ook niet goedkeuren.
33. De GRECO besluit dat aanbeveling iii nog steeds niet ten uitvoer gelegd is.

Aanbeveling iv.

34. *De GRECO had aanbevolen om i) de verplichte registratie van giften van minder dan 125 euro aan partijen en kandidaten in te voeren; ii) het beroep op moderne en veiligere stortingsmogelijkheden te bevorderen met het oog op de traceerbaarheid ervan; iii) het begrip gift te verduidelijken of te omschrijven teneinde enerzijds te voorzien in een kader voor de prestaties die gratis zijn of waarvan de prijs lager is dan de marktwaarde en anderzijds de sponsoring en de bestaande regels inzake giften met elkaar in overeenstemming te brengen; iv) de gewesten desgevallend te vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling.*

⁸ Zoals aangegeven in de paragrafen 72 en 73 van het evaluatieverslag:

"Political parties that receive public assistance are, in principle, required to maintain accounts. The court of auditors, in consultation with the institute of auditors, has made proposals for revising the applicable accounting model. The new model would take better account of political parties' activities and the different types of resources. Meanwhile, the federal control commission has proposed a revision of the rules on the consolidation of accounts, which are somewhat varied and do not always permit the identification the movement of funds within parties or between parties and candidates. These are positive initiatives.

(...) Political parties are required to set up a non-profit organisation to receive federal public assistance. Non-profit organisations are also used to receive regional financial aid, which is provided by the parliaments of all the regions other than Brussels-Capital. In practice, all or part of the administration and management of political parties is very frequently devolved to various non-profit organisations, including the management of funds received by parliamentary groups and property holdings, training activities, advisory and research activities and related matters at regional federation level. Above all, discussions showed that political parties are sometimes seen by their officials as distinct entities from their management associations, or even as bodies with no legal capacity, to the extent that the GET has often felt forced to ask where the obligations in the legislation, and the associated responsibilities and liability to sanctions, really lie. In particular, although only the financing association designated by the party can receive federal financing (likewise similar associations in the case of other forms of public financing) and must maintain its party's general accounts and the list of donations and donors, both the party and its various components can receive donations."

35. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling tot dusver als niet ten uitvoer gelegd wordt beschouwd omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
36. De Belgische autoriteiten geven aan dat beslist is om aan het eerste deel van de aanbeveling geen gevolg te geven. Zij verduidelijken dat de bedragen die betrekking hebben op giften en sponsoring van minder dan 125 euro wel degelijk moeten worden aangegeven, zowel in de aangifte van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen als in het financieel verslag van de politieke partij.
37. Maatregelen werden genomen wat het tweede deel van de aanbeveling betreft. In het nieuwe artikel 16bis, derde lid, van de wet van 4 juli 1989 (zoals gewijzigd door artikel 20 van de wet van 6 januari 2014) is voortaan het volgende gesteld: "*Iedere gift van 125 euro en meer wordt elektronisch overgemaakt met een overschrijving, een lopende betalingsopdracht of een bank- of kredietkaart. Het totaalbedrag van de giften in contant geld van eenzelfde persoon mag op jaarbasis niet meer bedragen dan 125 euro.*" Een identieke bepaling werd ingevoegd in de wetten van 19 mei 1994 inzake de Europese verkiezingen en de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten (artt. 13 en 24 van de wet van 6 januari 2014) (zie ook paragraaf 40 hieronder).
38. Wat het derde deel van de aanbeveling betreft, menen de Belgische autoriteiten dat de wettelijke omschrijving van het begrip 'gift' voldoende duidelijk is. Overeenkomstig artikel 16bis van de wet van 4 juli 1989 worden alle giften bedoeld, *onder welke vorm ook*. Voor de vaststelling van de bovengrenzen wordt niet alleen naar de geldelijke giften, maar ook naar de giften in natura verwezen: giften ter waarde van maximaal 500 euro *of de tegenwaarde daarvan*. Prestaties die kosteloos of onder de reële prijs worden verleend, worden met giften gelijkgesteld. Aan dit punt werd dus geen gevolg gegeven. Niettemin werd beslist om tegemoet te komen aan de aanbeveling door de sponsoring wettelijk te regelen, zowel in het kader van verkiezingen (onder meer door sponsoring tijdens de gereguleerde periode te beperken) als op het stuk van de boekhouding. Het nieuwe artikel 16bis/1 van de wet van 4 juli 1989 (ingevoegd door art. 21 van de wet van 6 januari 2014) regelt de sponsoring als volgt:

Wet van 4 juli 1989

"Art. 16bis/1. Ondernemingen⁹, feitelijke verenigingen en rechtspersonen kunnen namelijk, bij wijze van sponsoring, in ruil voor publiciteit, gelden of producten beschikbaar stellen van politieke partijen en hun componenten, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen op voorwaarde dat dit volgens de geldende marktprijzen gebeurt. De identiteit van ondernemingen, van feitelijke verenigingen en van rechtspersonen die politieke partijen, hun componenten, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen, onder welke vorm dan ook, sponsoren ten belope van 125 euro en meer, wordt jaarlijks geregistreerd, onverminderd de in artikel 6, derde lid, van deze wet en artikel 116, § 6, derde lid, van het Kieswetboek bedoelde registratieplicht.

De politieke partij die in strijd met deze bepaling sponsoring aanvaardt, verliest ten belope van het dubbel van het bedrag van de sponsoring haar recht op de dotatie, die krachtens hoofdstuk III van deze wet, aan de in artikel 22 bepaalde instelling zou worden toegekend tijdens de maanden volgend op de vaststelling van deze niet-naleving door de Controlecommissie.

Hij die in strijd met deze bepaling sponsoring geeft aan een politieke partij, één van haar

⁹ Het begrip 'onderneming' wordt omschreven in het nieuwe artikel 1, 5°, van de wet van 4 juli 1989 (art. 3, 7°, van de wet van 6 januari 2014): "*een onderneming: elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die op duurzame wijze een economisch doel nastreeft, alsmede zijn verenigingen.*"

componenten - ongeacht zijn rechtsvorm - een lijst, een kandidaat of een politiek mandataris of hij die als kandidaat of als politiek mandataris sponsoring aanvaardt, wordt gestraft met een geldboete van 26 euro tot 100.000 euro. Hij die, zonder kandidaat of politiek mandataris te zijn, een dergelijke sponsoring aanvaardt in naam of voor rekening van een politieke partij, een lijst, een kandidaat of een politiek mandataris, wordt met dezelfde sanctie gestraft.

Het Eerste Boek van het Strafwetboek, met inbegrip van Hoofdstuk VII en artikel 85, is van toepassing op deze misdrijven.

Het vonnis kan op bevel van de rechtbank geheel of bij uittreksel opgenomen worden in de dag- en weekbladen die zij heeft aangeduid."

39. Overigens werd in artikel 16ter van dezelfde wet (art. 22 van de wet van 6 januari 2014) de verplichting ingevoerd om niet alleen de overzichten van de giften, maar ook de overzichten van de sponsoring bij de Controlemissie in te dienen. De overzichten van de sponsoring zullen in de parlementaire stukken (en dus ook op de website van de Kamer) worden bekendgemaakt. In het nieuwe artikel 16ter, § 2bis, is dan ook het volgende bepaald: "Het overzicht van de sponsoring vermeldt de naam van de ondernemingen, van de feitelijke verenigingen en van de rechtspersonen die de sponsoring hebben gedaan, het volledige adres, het bedrag van elke sponsoring, de datum waarop het ontvangen werd en het totale bedrag van alle sponsoring die tijdens het afgelopen jaar is ontvangen. [...]" In artikel 16ter, § 3, is het volgende gesteld: "De overzichten worden uiterlijk op 30 juni van het jaar dat volgt op het jaar waarop ze betrekking hebben, tegen ontvangstbewijs ingediend bij de Controlemissie die toeziet op de naleving van de in de artikelen 16bis, 16bis/1 en de in dit artikel bepaalde verplichtingen. Het overzicht van de sponsoring bedoeld in § 2bis wordt bekendgemaakt in de parlementaire stukken." Voor de sancties waarin ter zake is voorzien, wordt verwezen naar de opmerking inzake aanbeveling nr. 2, i, b.
40. Wat het laatste deel van de aanbeveling betreft, geven de Belgische autoriteiten aan dat in de wetten van 19 mei 1994 identieke bepalingen inzake de Europese verkiezingen en de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten (artt. 6, 7, 14, 15, 20, 21, 25 en 26 van de wet van 6 januari 2014) zijn opgenomen.
41. De GRECO neemt nota van bovenstaande informatie, maar betreurt dat niets werd ondernomen opdat de begunstigen van de giften stelselmatig de schenkers in hun eigen documentatie zouden identificeren ongeacht het bedrag van de steun. De GRECO kan geen genoegen nemen met de verzekering dat in de praktijk alle giften in de rekeningen van de begunstigen moeten worden opgenomen. De groep wijst immers erop dat uit de gesprekken ter plaatse is gebleken dat "in the absence of explicit provisions regarding donations below EUR 125, opinions diverge about the obligation to register such donations" (paragraaf 35 van het evaluatieverslag). Het spreekt vanzelf dat het gebrek aan homogene lezing van de teksten uiteindelijk nadelig is voor de doelstellingen inzake transparantie en inzake de naleving van de teksten. Overigens is het niet duidelijk hoe de financieel en administratief verantwoordelijken van de partijen of het openbaar toezichtsorgaan, zonder identificatie, de naleving van de regels kunnen waarborgen, inzonderheid op het stuk van de beperkingen van het bedrag van de giften indien de stortingen herhaaldelijk of ten aanzien van verschillende personen of entiteiten van eenzelfde partij worden gedaan.
42. België heeft met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling de maatregelen genomen die werden vooropgesteld voor een ruimer gebruik van het financiële stelsel.

43. Met betrekking tot het derde deel van de aanbeveling heeft België zich beperkt tot de invoering van regels inzake de sponsoring, zulks op een wijze die uiteindelijk legitimiteit verleent aan een praktijk die in beginsel verboden is en waaraan een benaming is gegeven die haar schijnbaar onderscheidt van giften. Voor de GRECO was dit een aspect van het ruimere probleem van de noodzaak om giften passend te omschrijven. Er moet worden onderstreept dat België sinds 1993 (naar aanleiding van controversiële zaken) heeft geopteerd voor het verbod op steun van rechtspersonen, maar dat de wetgeving en de toezichtsorganen dat niet voldoende of niet uitdrukkelijk onwettig hebben gemaakt in alle mogelijke gevallen¹⁰. Nochtans geeft België aan dat de omschrijving van de giften zo ruim mogelijk is en alle vormen van steun omvat (financiële steun, steun in natura, steun "onder welke vorm ook". Met het oog op een grotere transparantie van de rechtstreekse en onrechtstreekse vormen van financiële steun en een grotere coherentie waartoe dit deel van de aanbeveling strekte, had België dus moeten terugkeren naar een situatie van vóór 1993 wat de bijdragen van rechtspersonen betreft, en had het daarbij de nadere regels voor het in aanmerking nemen van sponsoring in de politieke rekeningen moeten verduidelijken. Zo niet, had het deze praktijk op een duidelijke en voor iedereen aanvaarde wijze onwettig moeten maken. De oplossing van België volgt geen van beide benaderingen en is slechts een versterking van een onbevredigende situatie. De ingevoerde regels inzake sponsoring zijn in werkelijkheid beperkt tot de naleving van de marktprijzen bij de evaluatie van de steun in natura van sponsors, of van de rechtstreeks door hen gedekte kosten: de bestaande regels inzake de bovengrenzen voor de giften zijn niet van toepassing (behalve tijdens de verkiezingscampagne: zie artikel 5, eerste lid, 6°, van de wet van 4 juli 1989 – voetnoot nr. 6). Dat is nog een incoherentie gezien de logica van de Belgische regelgeving, want die regelgeving is namelijk gebaseerd op de bovengrenzen voor zowel de bedragen van de individuele steun als de verkiezingsuitgaven. Bovendien kan het op grond van de beschikbare informatie in de praktijk problematisch zijn om een onderscheid te maken tussen geoorloofde steun van rechtspersonen en ongeoorloofde giften van rechtspersonen met het oog op transparantie en toezicht. Kortom, dit element van de aanbeveling is niet ten uitvoer gelegd.
44. Inzake het laatste element van de aanbeveling ten slotte blijkt dat België geen maatregelen heeft genomen om de aangelegenheid te regelen op het vlak van de infraregionale verkiezingen (die normaal gesproken ressorteren onder de regionale regelgeving). De autoriteiten onderstrepen in hun laatste opmerkingen echter dat zij de regionale wetgevers attent zullen maken op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO. Uiteindelijk is tot nu toe dus alleen het tweede element van de aanbeveling in aanmerking genomen.
45. De GRECO besluit dat aanbeveling iv gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling v.

46. *De GRECO had aanbevolen i) te onderzoeken of het opportuun is om de periode voor het boekhoudkundig en financieel in aanmerking nemen van de verkiezingscampagne te verlengen,*

¹⁰ Zoals aangegeven in het evaluatieverslag (paragraaf 74): "(...) in order to clarify the boundary between politics and business the law forbids donations and services to political parties and candidates from legal persons. But apparently to permit certain forms of militant support, it does not ban or restrict certain forms of indirect support such as those connected to sponsorship, even when it comes from those same legal persons. The approach to sponsorship therefore seems to be fairly liberal, and has not so far been condemned by the federal, or probably any of the other, control commissions. This is incompatible with the legal ban on donations from legal persons and offers ample scope for circumventing it. At meetings, party representatives said that the law would in any case be improved by a definition of donations or use of the term "advantages of any kind", which would help to clarify matters, among other things with regard to forms of support emanating from legal persons."

zodat de aangiften de realiteit van de middelen en uitgaven voor deze campagnes beter weerspiegelen; ii) de gewesten desgevallend te vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling.

47. De GRECO wijst erop dat aanbeveling v gedeeltelijk als ten uitvoer gelegd werd beschouwd omdat bij de parlementaire werkzaamheden duidelijk een aanzet was gemaakt tot de behandeling van deze aangelegenheid en dus ook tot het aanbevelen opportuïteitsonderzoek.
48. De Belgische autoriteiten geven aan dat dit eerste deel van de aanbeveling ten uitvoer is gelegd in de zin dat de duur van de verkiezingscampagne van drie op vier maanden is gebracht. Die verlenging geldt voor de Europese verkiezingen, de federale verkiezingen en de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten (art. 7 van de wet van 6 januari 2014 – federale verkiezingen en de artikelen 4, 6, 18 en 20 van de wet van 6 januari 2014 – Europese verkiezingen en verkiezingen van de gefedereerde entiteiten). De autoriteiten leggen uit dat die vrij beperkte verlenging inzonderheid voortvloeit uit de overweging dat een nog langere periode voor het boekhoudkundig en financieel in aanmerking nemen van verkiezingscampagnes geen zin zou hebben aangezien de twee tot drie laatste weken vóór de verkiezingen de belangrijkste periode van de campagne vormen. De nieuwe termijn heeft als voordeel dat de politieke partijen en de kandidaten verplicht zijn om de opportuïteit te heroverwegen van een voorcampagne waarbij zij vijf à zes maanden vóór de verkiezingen campagnemethoden zouden mogen gebruiken die tijdens de verkiezingscampagne normaal gezien verboden zijn. De autoriteiten merken ook op dat de bovengrens van de toegelaten uitgaven niet is opgetrokken: gelet op de verlenging van de duur van de verkiezingscampagne zullen de partijen en de kandidaten hun verkiezingsbudget nog beter moeten beheren. In die zin kan de verlenging worden beschouwd als een beperking van de verkiezingsuitgaven.
49. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, wijzen de autoriteiten erop dat de federale wetgever bevoegd is voor de Europese verkiezingen, de federale verkiezingen en de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten, terwijl de gewesten slechts bevoegd zijn voor de lokale verkiezingen. Zij zullen attent worden gemaakt op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO.
50. De GRECO neemt nota van de ingevoerde wijzigingen. De GRECO wijst erop dat uit de informatie die tijdens de gesprekken ter plaatse werd verzameld, blijkt dat voorcampagnes in België beginnen tot zes maanden vóór de verkiezing en de tijdens de voorcampagne ontplooide financiële activiteit dus niet in aanmerking werd genomen in de campagnerekeningen van de partijen en (lijsten van) kandidaten (in beginsel kunnen zij echter onder een andere noemer verschijnen in de jaarrekeningen van de politieke partijen). De GRECO meent dat de gevolgen die aan het eerste deel van de aanbeveling zijn gegeven, al getuigen van een betere inachtneming van de informatie inzake de financiering van de campagnes, hoewel de aangelegenheid duidelijk de blijvende aandacht van België verdient. België moet dus nog steeds het tweede deel van de aanbeveling ten uitvoer leggen, wat het voornemens zegt te zijn.
51. De GRECO besluit dat aanbeveling v gedeeltelijk uitgevoerd blijft.

Aanbeveling vi.

52. *De GRECO had aanbevelen i) de termijn voor de bewaring van de bewijsstukken langer te maken dan twee jaar; ii) deze verplichting in te voeren waar ze niet bestaat (in het bijzonder op het niveau van de provincies, districten en gemeenten volgens de wet van 7 juli 1994); iii) de*

gewesten te vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling vi).

53. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling als niet ten uitvoer gelegd wordt beoordeeld omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
54. De Belgische autoriteiten geven aan dat de partijen sinds de wijzigingen van januari 2014 de bewijsstukken inzake de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen moeten bewaren gedurende vijf jaar in plaats van twee jaar te rekenen vanaf de verkiezingen (artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 4 juli 1989 (federale verkiezingen), gewijzigd door artikel 10, 2°, van de wet van 6 januari 2014). Dezelfde verplichting geldt voor de Europese verkiezingen en voor de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten (artikelen 7, 1° en 21, 1°, van de wet van 6 januari 2014). Voor de kandidaten werd de wetgeving niet gewijzigd. In dat verband moet evenwel worden opgemerkt dat het parket en de onderzoeksrechter in geval van een strafrechtelijk onderzoek de onderzoeksmethoden kunnen toepassen die vereist zijn om informatie te verkrijgen die meer dan twee jaar teruggaat.
55. Wat het tweede en het derde element van de aanbeveling betreft, wijzen de autoriteiten erop dat de federale wetgever bevoegd is voor de Europese verkiezingen, de federale verkiezingen en de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten, terwijl de gewesten slechts bevoegd zijn voor de lokale verkiezingen. Zij zullen attent worden gemaakt op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO.
56. De GRECO neemt nota van de verlenging van de bewaarperiode voor de stukken over de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen in het kader van de verkiezingen, zulks voor de verschillende verkiezingen (eerste deel van de aanbeveling) behalve de infraregionale, waarvoor de coördinatie met de gefedereerde entiteiten nog moet plaatsvinden (tweede en derde element van de aanbeveling). In het evaluatieverslag was onderstreept dat de stukken krachtens de algemene boekhoudkundige regels al langer dan twee jaar moesten worden bewaard. In afwachting van de tenuitvoerlegging van de twee laatste elementen van de aanbeveling, meent de GRECO dat aan de aanbevolen maatregelen gedeeltelijk gevolg werd gegeven.
57. De GRECO besluit dat aanbeveling vi gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling vii.

58. *De GRECO had aanbevolen i) met inachtneming van de grondwettelijke beginselen een verplichting voor de partijen/verkiezingskandidaten in te voeren om de individuele giften waarvan de waarde hoger is dan een bepaalde drempel alsook de identiteit van de schenker bekend te maken; ii) de gewesten desgevallend te vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling (aanbeveling vii).*
59. De GRECO wijst erop dat aanbeveling vii als niet ten uitvoer gelegd wordt beschouwd omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
60. De Belgische autoriteiten geven aan dat na beraadslaging is besloten om het eerste deel van de aanbeveling niet ten uitvoer te leggen teneinde de gevoeligheden inzake de persoonlijke levenssfeer in acht te nemen gelet op onder meer eerdere adviezen van de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Zoals eerder aangegeven bij aanbeveling iv (derde element van de aanbeveling), geldt voor sponsoring voortaan evenwel een uitzondering.

Overeenkomstig artikel 16ter, § 3, gewijzigd bij de wet van 4 juli 1989, worden de overzichten van de sponsoring jaarlijks in de parlementaire stukken bekendgemaakt, met vermelding van de naam van de ondernemingen, van de feitelijke verenigingen en van de rechtspersonen die steun hebben verleend in de vorm van sponsoring, het volledige adres, het bedrag van de steun, de datum waarop die werd ontvangen en het totaalbedrag van de steun onder de noemer van sponsoring die gedurende het voorgaande jaar werd ontvangen.

61. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, wijzen de autoriteiten erop dat de federale wetgever bevoegd is voor de Europese verkiezingen, de federale verkiezingen en de verkiezingen van de gefedereerde entiteiten, terwijl de gewesten slechts bevoegd zijn voor de lokale verkiezingen. Zij zullen attent worden gemaakt op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO.
62. De GRECO neemt nota van bovenstaande informatie. De autoriteiten verwijzen naar een systeem voor de openbare aangifte van "alle giften van rechtspersonen onder de noemer van sponsoring" ongeacht het bedrag, dat in januari 2014 werd ingevoerd. De Belgische autoriteiten herhalen enkele reserves in verband met de openbaarheid van de schenkers die natuurlijke personen zijn. De GRECO onderstreept dat de meeste GRECO-landen die regels hebben inzake de bescherming van de persoonsgegevens, in staat zijn om de identiteit bekend te maken van de natuurlijke personen en/of rechtspersonen die schenkingen doen die een bepaald bedrag overschrijden aangezien de teksten daarin voorzien. De GRECO had al nota genomen van de adviezen die de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in 2007 en vooral in 1999¹¹ heeft gegeven over de bekendmaking van de identiteit van de schenkers. Blijkbaar was het voornaamste motief voor dat ongunstige besluit van de commissie dat er geen juridische grondslag is die de bekendmaking van die informatie toestaat. De wet van 1989 voorziet daarentegen in het beginsel van de anonimiteit voor het publiek en bepaalt dat het gebruik van de informatie exclusief is voorbehouden aan de instanties die de politieke financiering moeten controleren. Blijkbaar heeft België dus de mogelijkheid om de aanbeveling ten uitvoer te leggen, onder voorbehoud van enkele essentiële voorzorgsmaatregelen zoals in die aanbeveling terecht wordt bepleit. Ten slotte wijst de GRECO erop dat de Belgische regelgeving sinds 1993 de steun vanwege rechtspersonen in beginsel verbiedt. De nieuwe regeling doet die tegenstrijdigheden nog meer in het oog springen aangezien via de bekendmaking uiteindelijk een zekere legitimiteit wordt verleend aan sponsoring (zie ook de overwegingen inzake die situatie in aanbeveling iv). Gelet op die problematische situatie en het gegeven dat aan de aanbeveling met betrekking tot de steun van natuurlijke personen geen gevolg werd gegeven, kan de GRECO dus zelfs geen gedeeltelijke voldoening geven. Dat zou anders zijn mocht België het nodige doen om in de eerste plaats zijn regelgeving op het stuk van private steun coherent te maken met aanbeveling iv.
63. Met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling ten slotte, moeten de gewesten bij de voortzetting van de werkzaamheden waartoe in de vaststelling hierboven wordt aangemaand, nog worden verzocht om in voorkomend geval hun eigen regelgeving voor de infraregionale verkiezingen (provinciale verkiezingen en districts- en gemeenteraadsverkiezingen) te herzien.

¹¹ Het advies van 1999 komt uitgebreid aan bod in dat van 2007. De commissie gaf het volgende aan: "*Hieruit vloeit voort dat de publicatie of openbaarmaking van deze overzichten [van de geregistreerde giften van natuurlijke personen van 125 euro en meer] buiten de Controlemissie neerkomt op een inbreuk op het beginsel volgens welk het doeleinde toereikend moet zijn ten opzichte van de verwerking, te meer daar noch de wet op de financiering van politieke partijen, noch haar uitvoeringsbesluit van 10 december 1998 dit voorzien. Deze overzichten zijn vertrouwelijk en zowel artikel 16 van de wet van 8 december 1992 [...], als artikel 6 van de wet op de financiering van de partijen³ herinneren hieraan. Deze overzichten mogen dus op geen enkele manier openbaar gemaakt worden.*"

64. De GRECO besluit dat aanbeveling vii niet ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling viii

65. *De GRECO had aanbevolen i) een - eventueel eengemaakt - systeem voor de controle van de financiering van de partijen en de verkiezingscampagnes in te stellen dat zo onafhankelijk mogelijk is van de politieke partijen en dat over de nodige middelen beschikt om een substantiële en passende controle uit oefenen; ii) de gewesten te verzoeken met dit advies rekening te houden mocht de invoering van een eengemaakt systeem te moeilijk blijken in de institutionele context van het land.*

66. De GRECO wijst erop dat aanbeveling viii als niet ten uitvoer gelegd wordt beschouwd omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.

67. De Belgische autoriteiten wijzen erop dat tal van maatregelen werden genomen met het oog op de tenuitvoerlegging van het eerste deel van de aanbeveling. Ten eerste werd de samenstelling van de federale controlecommissie gewijzigd (art. 1, 4°, van de wet van 1989, gewijzigd door artikel 3, 5°, van de wet van 6 januari 2014). Aangezien de Senaat geen rechtstreeks verkozen senatoren meer telt, is de controlecommissie voortaan samengesteld uit 17 leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en – voor het eerst – 4 externe deskundigen¹². De oproep tot kandidaatstelling werd op 18 augustus jongstleden bekendgemaakt. Iedereen heeft stemrecht. Ten tweede zijn de bevoegdheden van het Rekenhof uitgebreid aangezien het voortaan krachtens artikel 24, tweede lid, van de wet van 4 juli 1989, gewijzigd door artikel 28 van de wet van 6 januari 2014, in plaats van één maand drie maanden de tijd heeft om een advies uit te brengen over de juistheid en de volledigheid van deze financiële verslagen van de politieke partijen. Bovendien kan het Rekenhof bijkomende inlichtingen vragen aan de in artikel 22 bepaalde instelling (vzw financiering). Die wijzigingen gelden niet voor de controle van de verkiezingsuitgaven. Ten derde kan in de toekomst, conform de meer algemene opzet van de zesde staatshervorming, ¹³ beroep worden aangetekend tegen de beslissingen van de federale

¹² De wet voorziet niet in specifieke voorwaarden voor hun benoeming, selectiecriteria, enz.

¹³ Beroep bij het Grondwettelijk Hof:

Overeenkomstig het nieuwe artikel 142, vijfde lid, van de Grondwet, dat werd ingevoegd bij de herziening van 6 januari 2014, kan de wet het Hof de bevoegdheid toekennen om, bij wege van arrest, uitspraak te doen over de beroepen die worden ingesteld tegen de beslissingen van wetgevende vergaderingen of hun organen, betreffende de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers. De beslissingen bedoeld in artikel 142 van de Grondwet zijn de beslissingen bedoeld in artikel 14/1 van de wet van 4 juli 1989, ingevoegd door artikel 15 van de wet van 6 januari 2014:

"Art. 14/1. § 1. De Controlecommissie kan beslissen om een van de volgende sancties op te leggen aan een gekozen kandidaat wegens de in artikel 14, § 1, bedoelde overtredingen:

1° een waarschuwing;

2° de inhouding van de parlementaire vergoeding ten belope van 5 % gedurende een periode van minimum een maand en maximum twaalf maanden;

3° de schorsing van het mandaat gedurende een periode van minimum een maand en maximum zes maanden;

4° de vervallenverklaring van het mandaat.

§ 2. Binnen dezelfde termijn van 200 dagen volgend op de verkiezingen bedoeld in artikel 14, § 3, eerste lid, kan al wie blijkt geeft van een belang een klacht indienen bij de Controlecommissie tegen een verkozen kandidaat die een overtreding als bedoeld in artikel 14, § 1, zou hebben begaan.

§ 3. Indien de Controlecommissie de klacht ontvankelijk acht, nodigt de Controlecommissie de betrokken kandidaat bij aangetekend schrijven uit om te worden gehoord.

De oproeping om gehoord te worden, maakt melding van:

1° de ten laste gelegde feiten;

2° de voorgenomen sanctie;

3° de plaats, de dag en het uur van het verhoor, dat ten vroegste vijftien dagen na de kennisgeving van de oproepingsbrief plaatsvindt;

controlecommissie en de vier regionale commissies, naar gelang van het geval bij het Grondwettelijk Hof en/of de Raad van State.

68. Met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling geeft België aan dat, zoals uit het voorgaande blijkt, de controle en de eventuele invoering van een eengemaakt systeem ter zake een hoofdzakelijk federale aangelegenheid is, bijvoorbeeld wat de bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof betreft. Op het stuk van de samenstelling van de regionale controlecommissies zullen de parlementen van de gefedereerde entiteiten attent worden gemaakt op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO.
69. De GRECO neemt nota van de hierboven vermelde wetswijzigingen die in januari 2014 zijn doorgevoerd. Het is jammer dat België deze hervormingen niet heeft aangegrepen om werk te maken van de radicale veranderingen die in het evaluatieverslag werden aanbevolen. Dat verslag had vele zwakke punten van de huidige regeling aan het licht gebracht (zie de paragrafen 47, 48, 78 en volgende), zoals de vastgestelde inefficiëntie en de gefragmenteerde aard ervan, en de zwakte van de organen van de betrokken controle-autoriteiten. De GRECO had in het bijzonder het gebrek van onafhankelijkheid van de federale controlecommissie (FCC) ten aanzien van de politieke partijen aangetoond, vooral gelet op de samenstelling, het gebrek aan middelen en deskundigheid (het secretariaat bestaat uit twee juristen, die tijdens de verkiezingsperiode worden bijgestaan door twee of drie personen; de FCC en het secretariaat hebben geen bijzondere financiële of boekhoudkundige expertise en doen voor concrete dossiers geen beroep

4° het recht van de betrokkene om zich te laten bijstaan door een persoon naar eigen keuze of zich te laten vertegenwoordigen door deze persoon bij gewettigde verhindering;

5° de plaats waar en de termijn van ten minste vijftien dagen na de kennisgeving van de oproepingsbrief waarbinnen het dossier kan worden ingezien door de belanghebbende en/of zijn raadsman en het recht om gratis fotokopieën te maken.

§ 4 . Binnen dertig dagen na de betrokkene te hebben gehoord doet de Controlecommissie uitspraak bij gewone meerderheid van stemmen in elke taalgroep, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van elke taalgroep aanwezig is. Deze beslissing wordt met redenen omkleed.

§ 5. De beslissing wordt binnen tien dagen vanaf de uitspraak, bij aangetekend schrijven, ter kennis gebracht van de betrokkene.

§ 6 . Indien de beslissing een sanctie inhoudt, wordt ze onverwijld in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt en meegedeeld aan de andere wetgevende vergaderingen.

De beslissing van de Commissie heeft slechts uitwerking na het verstrijken van de termijn voor het instellen van het beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof voorzien in § 7, of, wanneer binnen deze termijn een beroep tot vernietiging is ingesteld, nadat het Grondwettelijk Hof dat beroep heeft verworpen.

§ 7 . Tegen de beslissing van de Controlecommissie waarbij een sanctie wordt opgelegd, kan, overeenkomstig de artikelen 25bis tot 25duodecies van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld.

Dit beroep is slechts ontvankelijk als het binnen een termijn van dertig dagen volgend op de kennisgeving van de beslissing van de Controlecommissie wordt ingesteld.

De verjaringstermijn voor de beroepen bedoeld bij dit artikel, neemt alleen een aanvang op voorwaarde dat de kennisgeving door de Controlecommissie van de sanctiebeslissing het bestaan van dit beroep alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt.

Wanneer aan die verplichting niet wordt voldaan, dan neemt de verjaringstermijn een aanvang vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de beslissing van de Controlecommissie.

§ 8. De controlecommissie kan beslissen om aan eenieder die een klacht heeft ingediend die ongegrond blijkt en waarvan vaststaat dat ze is ingediend met het oogmerk om te schaden, de in artikel 14, § 4, bepaalde geldboete op te leggen."

Beroep bij de Raad van State:

Overeenkomstig artikel 25ter van de wet van 4 juli 1989, ingevoegd door artikel 30 van de wet van 6 januari 2014, kan met uitzondering van de sancties bedoeld in artikel 14/1, bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld tegen elke beslissing tot sanctie die de Commissie neemt met toepassing van deze wet, overeenkomstig artikel 14, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Bij de Raad van State kan een soortgelijk beroep worden ingesteld tegen alle beslissingen tot sanctie die de controlecommissies op federaal niveau of op regionaal niveau hebben genomen met toepassing van de wetten van 19 mei 1994, overeenkomstig artikel 14, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (artt. 35 en 36 van de wet van 6 januari 2014).

op externe specialisten), de onaangepaste beslissingsprocedures met stemmechanismen waarbij het mogelijk is om beslissingen te blokkeren of om zich helemaal niet uit te spreken over overtredingen. Uiteindelijk verlaat de FCC zich in grote mate op het werk dat het Rekenhof vooraf heeft verricht, zonder daarbij voldoende gevolg te geven aan de vaststelling van gebreken of enig voorbehoud van het Rekenhof, enz. Ten tweede blijft het Rekenhof een collateraal orgaan van het federaal parlement waarvan de leden afzetbaar zijn. Het oefent een louter formele controle uit, het heeft geen toegang tot de boekhoudkundige stukken en bewijzen, in de praktijk wordt het niet geraadpleegd door de vier regionale parlementaire commissies, enz. Vanuit die optiek stemt de nieuwe samenstelling van de FCC het GRECO tevreden aangezien nu vier van de elf leden externe personen zijn. Voorlopig is er evenwel nog geen profiel of bijzonder bevoegdheidscriterium bepaald, en is niet beslist in hoeverre die deskundigen onafhankelijk moeten zijn (tenminste niet in de gewijzigde wetgeving), waardoor positieve conclusies over de veranderingen niet mogelijk zijn. Kennelijke verbeteringen zijn er wel voor het Rekenhof, dat voortaan meer tijd krijgt om zijn controlewerk uit te voeren en bovendien bijkomende inlichtingen kan vragen. Zulke verbeteringen zijn er voorlopig dan weer niet voor het FCC, dat nog steeds het voornaamste controleorgaan is. België vermeldt ook de invoering van rechtsmiddelen tegen de door de FCC uitgesproken beslissingen tot sanctie en legt uit dat dat waarborgen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid biedt, maar volgens de GRECO gaat het om onrechtstreekse waarborgen die geen betrekking hebben op de werking van de FCC zelf. Kortom, er is duidelijk onvoldoende vooruitgang geboekt wat het eerste deel van de aanbeveling betreft en voorlopig werd nog geen gevolg gegeven aan de in het tweede deel omschreven verwachtingen.

70. De GRECO besluit dat aanbeveling viii gedeeltelijk ten uitvoer gelegd is.

Aanbeveling ix.

71. *De GRECO had aanbevolen i) met het Instituut der Bedrijfsrevisoren veeleisendere normen vast te stellen voor de audit van de rekeningen van de politieke partijen, met inbegrip van de regels om de noodzakelijke onafhankelijkheid van de revisoren te garanderen en ii) te onderzoeken of het opportuun is om de auditverplichtingen uit te breiden naast de jaarrekening van de partijen tot met name hun rapporten over de verkiezingsuitgaven.*
72. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling als niet ten uitvoer gelegd wordt beoordeeld omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
73. De Belgische autoriteiten geven aan het eerste deel van de aanbeveling niet ten uitvoer te hebben gelegd aangezien de onafhankelijkheid van de revisoren hun al bij wet is opgelegd en het bestaande controlesysteem voor de politieke partijen gebaseerd is op het systeem dat geldt voor de spaarbanken, en die controle nu reeds als buitengewoon streng wordt beschouwd¹⁴. Met

¹⁴ De Belgische autoriteiten verwijzen ter zake naar de hoorzitting van de vertegenwoordigers van het Instituut van bedrijfsrevisoren die de werkgroep "politieke partijen" heeft georganiseerd (zie tussentijds verslag: doc. Kamer, nr. 53-2854/1, blz. 77-78):

"In termen van onafhankelijkheid is er volgens het Instituut geen reden om meer "afstand" te waarborgen tussen de bedrijfsrevisor en de politieke partij dan de afstand die momenteel vereist is ten opzichte van een financiële groep die een openbaar beroep op het spaarwezen doet.

De huidige teksten garanderen perfect de onafhankelijkheid van de bedrijfsrevisor aangezien in dat opzicht de norm ertoe strekt om de bepalingen van de Europese Aanbeveling van 16 mei 2002 over "de onafhankelijkheid van de met de wettelijke controle belaste accountant in de EU", de bepalingen van de auditrichtlijn betreffende het onafhankelijkheidsprincipe in het algemeen, de bezoldiging van het commissarisaandaat en van andere diensten, en in het bijzonder de bepalingen betreffende de economische onafhankelijkheid en de resultaatgebonden honoraria (contingent fees), om te zetten.

betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling geven de autoriteiten aan dat de raadplegingen die sinds het begin van de werkzaamheden werden gevoerd, daaronder begrepen met het merendeel van de partijen zoals blijkt uit de stukken van de parlementaire werkzaamheden, een gelegenheid waren om de voor- en nadelen af te wegen van een audit die specifiek betrekking heeft op de verslagen inzake de verkiezingsuitgaven. Daarbij is vooral gebleken dat dat mogelijk op een log systeem zou uitdraaien aangezien de verkiezingsuitgaven hoe dan ook moeten worden opgenomen in het financieel verslag van de politieke partijen dat elk jaar moet worden ingediend en dat onderworpen is aan een voorafgaande audit (zie de opmerkingen in verband met aanbeveling viii).

74. De GRECO neemt nota van bovenstaande informatie en betreurt dat aan het eerste deel van de aanbeveling geen gevolg werd gegeven ondanks de tekortkomingen die in het evaluatieverslag werden aangekaart (paragraaf 83), inzonderheid het gegeven dat de auditeur meent dat hij vooral moet controleren of de opmaak in orde is, of de bedragen in de goede kolom staan en of die bedragen geloofwaardig zijn. De GRECO had opgemerkt dat er geen specifieke regels zijn om een zekere onafhankelijkheid ten aanzien van de politieke partij te waarborgen, in het bijzonder het gegeven dat de auditeur niet aan de activiteiten van de partij mag deelnemen met het oogmerk vooral een stelselmatige scheiding tussen de boekhoudkundige functie en die van de audit van de revisoren, en een redelijke rotatie op te zetten. Thans worden de auditoren voor drie jaar benoemd en is hun mandaat onbeperkt hernieuwbaar. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, stelt de GRECO vast dat de eventuele invoering van een audit inzake de verkiezingsuitgaven werd onderzocht, zoals in de aanbeveling wordt bepleit. De GRECO waardeert ook de waarborgen die de Belgische autoriteiten hebben gegeven op grond waarvan de verkiezingsuitgaven van de partijen hoe dan ook onderworpen zijn aan de jaarlijkse audit van de ontvangsten en de uitgaven. Dat tweede deel van de aanbeveling werd dus nageleefd.
75. De GRECO besluit dat aanbeveling ix gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling x.

76. *De GRECO had aanbevolen i) ervoor te zorgen dat indien een partij verzuimt aan haar verplichtingen uit de wet van 4 juli 1989 (of andere relevante teksten) en normaliter de federale financiering zou verliezen, dit leidt tot een verlies van alle prestaties die ze in het land geniet bij wijze van overheidssteun; ii) de gewesten desgevallend te vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling.*

Voor het merendeel van deze bepalingen zijn de regels reeds voorzien in de Belgische wetgeving en reglementering, in het bijzonder in de artikelen 133 en volgende van het Wetboek van vennootschappen, de artikelen 183bis tot 183sexies van het koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen, de wet van 22 juli 1953 houdende oprichting van een Instituut van de Bedrijfsrevisoren en het koninklijk besluit van 10 januari 1994 betreffende de plichten van de bedrijfsrevisor.

Dit toont voldoende aan dat er geen reden is om de onafhankelijkheidsregels nog te versterken. Het zou daarentegen wenselijk zijn om erin te voorzien dat de bedrijfsrevisor die de geconsolideerde jaarrekening van de politieke partij attesteert, door de algemene vergadering van de leden aangeduid wordt als commissaris van de vereniging (artikel 22), teneinde te waarborgen dat hij over dezelfde onafhankelijkheids- en controleregels beschikt.

Wat het rotatieprincipe betreft, dient opgemerkt te worden dat het externe rotatieprincipe uit alle Belgische wetgevingen werd uitgesloten en dat het intern rotatieprincipe niet kan worden toegepast gezien het feit dat de politieke partijen niet worden beschouwd als entiteiten van openbaar belang.

Inzake de noodzaak om te voorzien in strengere normen voor de controle van de rekeningen van politieke partijen, dient er nogmaals aan herinnerd te worden dat de normen die momenteel van toepassing zijn, identiek zijn aan de normen die gebruikt worden voor de financiële groepen die een openbaar beroep op het spaarwezen doen. Het lijkt het Instituut niet nuttig om deze strenge normen, die op internationaal niveau worden aanvaard, te versterken.

Het IBR is evenwel bereid hiertoe een circulaire op te stellen ter verduidelijking."

77. De GRECO wijst erop dat deze aanbeveling als niet ten uitvoer gelegd wordt beoordeeld omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
78. De Belgische autoriteiten menen dat deze aanbeveling om twee redenen niet ten uitvoer kan worden gelegd: ten eerste zou zij ingaan tegen het evenredigheidsbeginsel dat de GRECO in zijn aanbeveling xi zelf bepleit en ten tweede is zij niet conform met de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gefedereerde entiteiten, die in de Grondwet is verankerd en op het exclusiviteitsbeginsel berust. De Belgische autoriteiten oordelen dat het niet opportuun is dat de sancties die door eerste machtsniveau worden genomen, van rechtswege leiden tot andere sancties, die overeenkomstig de geldende bevoegdheidsverdeling, slechts door een ander machtsniveau kunnen worden opgelegd wegens de schending van de regelgeving waarop dat niveau toezicht houdt. De tenuitvoerlegging van de aanbeveling van de GRECO zou de sanctiemacht van de verschillende machtsniveaus uithollen. Dat zou betekenen dat een machtsniveau zich de sanctiemacht van een ander niveau zou toe-eigenen hoewel die niveaus in beginsel op voet van gelijkheid staan volgens de hiërarchie van de normen.
79. De GRECO neemt nota ervan dat aan deze aanbeveling geen gevolg werd gegeven. De GRECO onderstreept dat de twee elementen ervan België voldoende flexibiliteit geven om de aanbeveling om te zetten op de wijze die in de context van het land het meest passend is.
80. De GRECO besluit dat aanbeveling x nog steeds niet ten uitvoer is gelegd.

Aanbeveling xi.

81. *De GRECO had aanbevolen i) de bevoegdheden te verduidelijken van de overheden die zich moeten uitspreken over de straffen die van toepassing zijn wanneer de regels inzake de financiering van de politieke partijen niet worden nageleefd; ii) een schaal van meer evenredige en afschrikkende straffen te waarborgen voor de verschillende gebreken van de partijen en kandidaten (bijvoorbeeld door de onverkiesbaarheid te veralgemenen, de straffen te diversifiëren, de strafrechtelijke straffen te verzwaren en te voorzien in regels inzake recidive); iii) in voorkomend geval de regio's te vragen hun eigen regelgeving aan te passen in de zin van deze aanbeveling.*
82. De GRECO wijst erop dat aanbeveling xi als niet ten uitvoer gelegd wordt beschouwd omdat er geen merkbare vooruitgang is geboekt.
83. De Belgische autoriteiten verwijzen voor het eerste deel van de aanbeveling naar de informatie meegedeeld in het kader van aanbeveling viii en onderstrepen dat, zoals in paragraaf 64 en in de bijbehorende voetnoot werd aangegeven, bij de zesde staats hervorming een systeem met twee niveaus werd ingevoerd op grond waarvan tegen alle beslissingen tot sanctie die de controlecommissies op het federale niveau of op het niveau van de gefedereerde entiteiten nemen, beroep kan worden aangetekend bij de hoogste rechtscolleges.

Met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling geven de Belgische autoriteiten aan dat met het oogmerk gevolg te geven aan deze aanbeveling de waaier aan sancties die de partijen en kandidaten kunnen worden opgelegd, aanzienlijk werd uitgebreid, zowel in geval van overtreding van de wetgeving inzake de verkiesingsuitgaven en de regeringsmededelingen als in geval van overtreding van de wetgeving inzake de financiële verslagen en de financiering van de partijen, daaronder begrepen giften en sponsoring. De autoriteiten leveren het bewijs van de

wijzigingen die bij de wet van 6 januari 2014 werden aangebracht in de wet van 4 juli 1989 (betreffende de financiering van de politieke partijen en de verkiezingen van het nationaal parlement) en in de wet van 19 mei 1994 (betreffende de Europese verkiezingen). De nieuwe bepalingen voorzien tegenwoordig in een waaier aan maatregelen waaronder waarschuwingen, oplopende administratieve geldboeten die evenredig zijn met de vertraging of het gebrek, de verdubbeling van de geldboete in geval van recidive en de schorsing van de overheidsdotatie. Wat de regionale verkiezingen betreft, wijzen de autoriteiten erop dat het krachtens de bevoegdheidverdelende regels aan de regionale wetgevers is om de wetgeving inzake alles wat de controle aangaat, uit te werken. Zij zullen attent worden gemaakt op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO.

84. In sommige gevallen is de logica van het sanctiestelsel volledig herzien. Zo geldt volgens artikel 25 van de wet van 4 juli 1989 de volgende regeling voor de periodieke financiële verslagen van de partijen:

"Artikel 25 van de wet van 4 juli 1989

§ 1. De vaststelling door de Controlemmissie dat het financieel verslag niet is ingediend binnen de in artikel 24, eerste lid, bepaalde termijn, heeft de automatische opschorting tot gevolg van de betaling van de dotatie die aan de in artikel 22 bepaalde instelling zou worden toegekend tot de datum van ontvangst van het verslag.

Na ontvangst van het verslag legt de Controlemmissie de betrokken politieke partij de hiernavolgende sancties op:

- een administratieve boete van 1.000 euro per dag vertraging, met een maximum van 30.000 euro;*
- wanneer de indiening de in artikel 24, eerste lid, vastgelegde termijn met meer dan dertig dagen overschrijdt: verbeurdverklaring van de dotatie tot de dag van ontvangst van het verslag.*

§ 2. Bij afkeuring van het financieel verslag kan de Controlemmissie een van de volgende sancties opleggen:

- een waarschuwing;*
- een administratieve boete van 1.000 euro tot 10.000 euro. In geval van herhaling wordt de administratieve boete verdubbeld;*

§ 3. Bij afkeuring van het financieel verslag kan de Controlemmissie een van de volgende sancties opleggen:

- een administratieve boete van 10.000 euro tot 100.000 euro.*
- de verbeurdverklaring van de dotatie die krachtens hoofdstuk III van deze wet aan de in artikel 22 bedoelde instelling zou worden toegekend gedurende de daaropvolgende periode die de Controlemmissie bepaalt en ten minste een en ten hoogste vier maanden duurt.*

In geval van herhaling wordt de administratieve boete of de in het eerste lid bedoelde termijn verdubbeld.

In het kader van dit artikel doet de Controlemmissie uitspraak met inachtneming van de rechten van de verdediging.

§ 4. De in artikel 24, derde lid, bedoelde goedkeuring onder voorbehoud heeft de preventieve opschorting van een twaalfde van de jaarlijkse dotatie tot gevolg."

85. Ook het sanctiestelsel voor de jaarlijkse indiening van de overzichten van de giften en sponsoring bedoeld in artikel 16ter, § 5, van de wet van 4 juli 1989 (art. 22 van de wet van 6 januari 2014) werd grondig gewijzigd:

"Artikel 16ter van de wet van 4 juli 1989.

(...)

"§ 5. Wanneer een politieke partij of een van haar componenten de in § 1 bedoelde overzichten niet of laattijdig indient, legt de controlecommissie de betrokken politieke partij de hiernavolgende sancties op:

1° een administratieve boete van 1.000 euro per dag vertraging, met een maximum van 30.000 euro;

2° wanneer het overzicht na dertig dagen niet werd ontvangen: verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van het overzicht.

In het kader van dit artikel doet de Controlecommissie uitspraak met inachtneming van de rechten van de verdediging.

Wanneer een politieke partij of een van haar componenten de in § 1 bedoelde overzichten onjuist of onvolledig indient, kan de Controlecommissie de betrokken politieke partij de hiernavolgende sancties opleggen:

1° een waarschuwing met de vraag om de gegevens te corrigeren of aan te vullen binnen vijftien dagen;

2° indien na het verloop van vijftien dagen na de ontvangst van de waarschuwing geen rechtzetting is ontvangen:

- een administratieve boete van 1.000 euro per dag bijkomende vertraging, met een maximum van 30.000 euro;

- wanneer de rechtzetting na dertig dagen bijkomende vertraging niet werd ontvangen: verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van de rechtzetting."

86. Wat de verkiezingsuitgaven van de politieke partijen betreft, geldt krachtens artikel 13 van de wet van 4 juli 1989 zoals gewijzigd bij de wet van 6 januari 2014 de volgende regelgeving:

"Artikel 13 van de wet van 4 juli 1989

§ 1. Ingeval een politieke partij nalaat aangifte te doen of laattijdig aangifte doet van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst van de geldmiddelen die daaraan zijn besteed vanwege deze politieke partij, legt de Controlecommissie de betrokken politieke partij de hiernavolgende sancties op:

1° een administratieve boete van 1.000 euro per dag vertraging, met een maximum van 30.000 euro;

2° wanneer de aangifte na dertig dagen niet werd ontvangen: verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van de aangifte.

§ 2. In geval van onjuiste of onvolledige aangifte van de verkiezingsuitgaven en van de herkomst

van de geldmiddelen die daaraan zijn besteed vanwege een politieke partij, kan de controlecommissie de betrokken politieke partij de hiernavolgende sancties opleggen:

1° een waarschuwing met de vraag om de gegevens te corrigeren of aan te vullen binnen vijftien dagen;

2° indien na het verloop van deze termijn van vijftien dagen na de ontvangst van de waarschuwing geen rechtzetting is ontvangen:

- een administratieve boete van 1.000 euro per dag bijkomende vertraging, met een maximum van 30.000 euro;

- wanneer de rechtzetting na dertig dagen bijkomende vertraging niet werd ontvangen: verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van de rechtzetting.

§ 3 . Bij overschrijding van het in artikel 2, § 1, vermelde toegestane maximumbedrag, legt de Controlecommissie de betrokken politieke partij een administratieve boete op die gelijk is aan de overschrijding, evenwel met een minimum van 25.000 euro en een maximum dat overeenstemt met vier keer de maandelijkse dotatie.

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

- een waarschuwing;

- een administratieve boete van 1.000 euro tot 250.000 euro. In geval van herhaling wordt de administratieve boete verdubbeld.

§ 5 . In het kader van dit artikel doet de Controlecommissie uitspraak met inachtneming van de rechten van de verdediging."

87. De Belgische autoriteiten geven in hun laatste opmerkingen ook aan dat wat de sancties voor de verkiezingskandidaten betreft, thans de sancties van artikel 181 van het Kieswetboek – ook al is de inhoud daarvan niet veranderd – van toepassing zijn ingeval de aangifte van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen opzettelijk onvolledig of onjuist is (gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en/of boete van 50 tot 500 euro). Dat geldt voor de federale en Europese verkiezingen, alsmede de verkiezingen voor de regionale parlementen (artikel 14 van de wet van 4 juli 1989, artikel 10 van de wet van 19 mei 1994). Zoals in paragraaf 67 en in voetnoot 13 wordt aangegeven, voorziet artikel 14/1 van de wet van 4 juli 1989 ook voor de kandidaten die zijn verkozen in het kader van de federale verkiezingen in een nieuw sanctiestelsel met een waaier aan sancties, waaronder de waarschuwing, de inhouding van de vergoeding, de schorsing van het mandaat en de onverkiesbaarheid.
88. De Belgische autoriteiten leggen met betrekking tot het derde element van de aanbeveling uit dat de bestraffing een hoofdzakelijk federale bevoegdheid is (bijvoorbeeld de sancties inzake de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de partijen). Aangezien de gewesten verantwoordelijk zijn voor de lokale verkiezingen, zullen de parlementen van de gefedereerde entiteiten attent worden gemaakt op de wijzigingen in de federale wetgeving en op de aanbevelingen van de GRECO.
89. De GRECO neemt nota van bovenstaande informatie. Met betrekking tot het eerste deel van de aanbeveling heeft België een regeling voor het hoger beroep tegen de beslissingen van de controlecommissies ingevoerd. Dat zou inderdaad een en ander moeten verduidelijken, maar de GRECO betwijfelt of daarmee werkelijk wordt tegemoetgekomen aan de bezorgdheid van de tijdens het evaluatiebezoek ontmoete gesprekspartners: er was in het bijzonder aangegeven dat

de controlecommissies (of andere indieners van meldingen of klachten) in de praktijk weinig procedures opstarten die tot strafrechtelijke sancties kunnen leiden, ook al omdat de strafrechtelijke autoriteiten zelf weinig geneigd zijn om op te treden. Aanvullende initiatieven lijken dus nodig inzake dat eerste element van de aanbeveling met het oogmerk de initiatieven en de overdracht van de dossiers beter te omschrijven. Met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling bezorgen de Belgische autoriteiten een vrij lange lijst met inlichtingen en verduidelijken dat de nieuwe bepalingen inzake de sancties ten aanzien van de politieke partijen tegenwoordig een waaier aan maatregelen bevatten, waaronder waarschuwingen, oplopende administratieve geldboeten die evenredig zijn met de vertraging of het gebrek, de verdubbeling van de geldboete in geval van recidive en de schorsing van de overheidsdotatie. Die sancties gelden zowel in geval van overtreding van de wetgeving inzake de verkiezingsuitgaven en de regeringsmededelingen als in geval van overtreding van de wetgeving inzake de financiële verslagen en de financiering van de partijen, daaronder begrepen alles wat giften en sponsoring aangaat. Omdat geen nadere toelichting werd gegeven, blijft de lezing ervan echter moeilijk, bijvoorbeeld inzake de hoogte van de administratieve geldboeten in geval van afkeuring van de rekeningen, die vrij laag kan zijn in het geval van een gebrek waarmee grote sommen gemoeid zijn: de geldboete bedraagt 10 000 of 100 000 euro voor dezelfde feiten naargelang wordt verwezen naar de bepalingen van het tweede of het derde lid van artikel 25 van de wet van 4 juli 1989¹⁵. Voor zover het GRECO kan beoordelen, blijft de ontzegging van de overheidsdotatie beperkt tot vier maanden ingeval de controlecommissie een financieel verslag afkeurt, wat in het evaluatieverslag werd betreurd. Wat de kandidaten betreft, stemt het de GRECO uiteraard tevreden dat de herziene regelgeving het thans mogelijk maakt om inzicht te krijgen in de onvolledige of onjuiste campagnerekeningen in verband met de federale en Europese verkiezingen, alsmede de verkiezingen van de regionale parlementen. De straf van onverkiesbaarheid wordt tegenwoordig geregeld door artikel 14/1 van de wet van 4 juli 1989 in het kader van de federale verkiezingen (en van de lokale verkiezingen, zoals onderstreept in het evaluatieverslag), maar niet in het kader van de andere verkiezingen. De onverkiesbaarheid is net zoals de andere maatregelen bepaald in voornoemd artikel 14/1 (waarschuwing, schorsing van het mandaat, inhoudingen op vergoedingen), in principe een aanvulling op de strafrechtelijke sancties die de autoriteiten amper opstarten/toepassen omdat zij te streng of niet streng genoeg zijn in verhouding tot de financiering van de politieke partijen (gevangenisstraf en/of geldboete van 50 tot 500 euro). In dit stadium en gelet op de beschikbare informatie lijkt het dus wenselijk dat België zijn werkzaamheden inzake de invoering van dat tweede deel van de aanbeveling voortzet. België heeft ten slotte nog geen gevolg gegeven aan het laatste element van de aanbeveling.

90. De GRECO besluit dat aanbeveling xi gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd.

III. CONCLUSIES

91. **België heeft vooruitgang geboekt door de gedeeltelijke tenuitvoerlegging van nog zes aanbevelingen sinds het laatste tussentijds verslag van oktober 2013. Het gaat evenwel niet om vorderingen die zo doorslaggevend zijn dat het aantal volledig ten uitvoer gelegde aanbevelingen daardoor verandert.** Bepaalde vorderingen hebben soms tot belangrijke wijzigingen geleid. Algemeen gesproken werden slechts drie van de vijftien aanbevelingen in het

¹⁵ Bij het onderzoek van dit verslag geven de Belgische autoriteiten aan dat het (onder meer) om een technische fout gaat die zal worden rechtgezet met een cosmetische wetswijziging. In de Nederlandstalige versie van de gewijzigde wet staat die fout niet en wordt wel een onderscheid gemaakt tussen de twee mogelijkheden die in artikel 25 worden bedoeld op grond waarvan de federale controlecommissie de rekening onder voorbehoud goedkeurt (tweede lid) of afkeurt (derde lid).

evaluatieverslag volledig ten uitvoer gelegd. Negen andere aanbevelingen werden gedeeltelijk ten uitvoer gelegd en de resterende drie aanbevelingen zijn zonder gevolg gebleven.

92. Meer bepaald met betrekking tot thema I – Strafbaarstellingen blijven de aanbevelingen i en iv gedeeltelijk ten uitvoer gelegd (aangezien de aanbevelingen ii en iii na afloop van het voorgaande tussentijds verslag als ten uitvoer gelegd werden beschouwd). Met betrekking tot thema II – Transparantie inzake de financiering van de politieke partijen zijn de aanbevelingen ii, iv, vi, viii, ix en xi nu net als aanbeveling v gedeeltelijk ten uitvoer gelegd. De aanbevelingen ii, vii en x blijven niet ten uitvoer gelegd (aanbeveling i werd in het eerste conformiteitsverslag als voldoende ten uitvoer gelegd beschouwd).
93. De GRECO onderstreept dat de gemaakte vooruitgang te danken is aan het gegeven dat verschillende van de in januari 2014 doorgevoerde wijzigingen enigszins stroken met de verwachtingen inzake de transparantie en de controle van de financiering van de politieke partijen. België heeft maatregelen genomen om de toepassing van de regelgeving ook te waarborgen ten aanzien van politieke partijen die geen recht hebben op overheidssteun op federaal niveau, met het oogmerk om het controlestelsel te versterken of een nog bredere, evenredigere en doeltreffendere waaier aan sancties in te voeren. In het algemeen gaat het echter om gedeeltelijke en/of weinig ambitieuze vorderingen. De GRECO had in het vorige tijdelijke verslag overigens reeds onderstreept dat blijkbaar niet alle aanbevolen verbeteringen tijdens de parlementaire werkzaamheden aan bod kwamen of besproken werden. In de nieuwe regelgeving inzake de steun van rechtspersonen die als sponsoring wordt omschreven, huldigt België in de teksten zelfs een problematische situatie die de GRECO met de vinger heeft gewezen, aangezien de steun van dergelijke entiteiten normaal gesproken strikt verboden is. De regelgeving inzake giften moet dus nog worden herzien en met het oog op transparantie en consistentie wordt België verzocht om duidelijker te beslissen of het giften van rechtspersonen al dan niet opnieuw wil toestaan. Er moeten ook nog steeds maatregelen worden genomen inzake de gefedereerde entiteiten en hun regelgeving. Met slechts één volledig ten uitvoer gelegde aanbeveling voor thema II – Transparantie inzake de financiering van politieke partijen blijft het algemene resultaat teleurstellend. Met betrekking tot thema I – Strafbaarstellingen valt op het federale ministeriële niveau geen enkele concrete vordering te melden inzake de tenuitvoerlegging van de twee laatste aanbevelingen waarvan een in het bijzonder een aanmaning is om een juridische leemte aan te vullen die is ontstaan door de schrapping van een voorbehoud bij het Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie. De GRECO herhaalt dus nogmaals zijn oproep aan België om de tenuitvoerlegging van de verschillende hangende aanbevelingen voort te zetten met meer vastberadenheid.
94. Gelet op wat voorafgaat, besluit de GRECO dat de huidige mate van conformiteit met de aanbevelingen niet meer "over het algemeen onvoldoende" is in de zin van artikel 31, paragraaf 8.3, van het huishoudelijk reglement. De GRECO beslist bijgevolg om artikel 32 inzake de leden die als niet-conform met de aanbevelingen in het evaluatieverslag worden beoordeeld, niet langer toe te passen.
95. Overeenkomstig paragraaf 8.2 van het herziene artikel 31 van het huishoudelijk reglement vraagt de GRECO het hoofd van de Belgische delegatie om hem tegen 31 juli 2015 een verslag te bezorgen met betrekking tot de maatregelen die werden genomen met het oog op de tenuitvoerlegging van de hangende aanbevelingen (te weten aanbevelingen i en iv voor thema I en aanbevelingen ii tot xi voor thema II).

96. Tot slot verzoekt de GRECO de Belgische overheid zo spoedig mogelijk in te stemmen met de bekendmaking van dit verslag, het te vertalen naar het Nederlands (en eventueel naar het Duits) en om deze vertaling(en) ter beschikking te stellen van het publiek.