

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2010

7 octobre 2010

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 22 mars 1995 instaurant
les médiateurs fédéraux,
en ce qui concerne la protection de
fonctionnaires qui dénoncent
des irrégularités**

(déposée par
M. Stefaan Van Hecke et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2010

7 oktober 2010

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 22 maart
1995 tot instelling van federale
ombudsmannen, wat betreft de bescherming
van ambtenaren die melding maken van
onregelmatigheden**

(ingediend door
de heer Stefaan Van Hecke c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à instaurer un statut protégé de “donneur d’alerte” auprès de l’autorité fédérale. Les membres du personnel de la fonction publique administrative fédérale qui souhaitent dénoncer un abus, une situation inadmissible ou une infraction, seraient ainsi protégés contre d’éventuelles sanctions directes ou indirectes infligées par des collègues ou des supérieurs.

À cette fin, les auteurs élargissent l’ensemble des tâches des médiateurs fédéraux en y incluant l’examen des dénonciations émanant de membres du personnel d’une autorité administrative fédérale. Les auteurs confèrent également aux médiateurs fédéraux la compétence de placer ces membres du personnel sous protection.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel heeft als doel om een beschermd statuut van “klokkenluider” bij de federale overheid in te stellen. Op deze manier worden personeelsleden van federale administratieve overheidsdiensten die een misbruik, wantoestand of misdrijf willen aanklagen, beschermd tegen eventuele directe of indirecte sancties door collega's of oversten.

Om dit te bereiken breiden de indieners het takenpakket van de federale ombudsmannen uit met het onderzoeken van meldingen van personeelsleden van een federale administratieve overheid. Tevens geven de indieners de ombudsmannen de bevoegdheid deze personeelsleden onder bescherming te plaatsen.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
sp.a	:	socialistische partij anders	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
PP	:	Parti Populaire	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.laChambre.be		www.deKamer.be	
e-mail : publications@laChambre.be		e-mail : publicaties@deKamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi reprend le texte de la proposition de loi DOC 52 2337/001.

Introduction

Depuis quelques années, le mot *whistleblower* ou “sonneur de tocsin” ou a pris une signification nouvelle. Le mot est devenu une métaphore pour désigner des membres du personnel qui dénoncent à une instance externe des irrégularités ou des abus commis au sein de leur administration. Des “donneurs d’alerte” sortent de l’ombre pour dénoncer des situations inadmissibles, ce qui nécessite souvent beaucoup de courage et d’abnégation, car on tire presque toujours sur le pianiste.

Généralement, le donneur d’alerte n’est pas très apprécié lorsqu’il a divulgué des informations. L’exemple le plus notoire est incontestablement celui de l’eurocrate Paul Van Buitenen qui, à l’issue de son combat contre la commissaire européenne de l’époque, Edith Cresson, est devenu un paria au sein de l’administration européenne. Il fut suspendu au motif qu’il aurait nui au crédit de la fonction et violé le secret professionnel. Il perdit une partie importante de ses revenus et fut l’objet d’une procédure disciplinaire. Ce n’est qu’après une forte pression publique que des mesures furent prises à l’encontre des situations inadmissibles, mais Van Buitenen ne réintégra jamais sa véritable fonction. En 2004, il fut élu député européen dans le parti qu’il avait lui-même créé, “Europe Transparente”, et qui a pour objectif principal de rechercher et de dénoncer les situations inadmissibles au sein de l’administration européenne.

Van Buitenen n’est pas un cas isolé. De nombreux donneurs d’alerte se sentent menacés ou mis sous pression par leur environnement de travail. Ceux qui étalent le linge sale sur la place publique ne sont souvent que modérément appréciés. Même l’opinion publique ne sait pas toujours très bien quoi penser des donneurs d’alerte: s’agit-il d’un problème réel ou de plaintes de personnes qui ont l’impression d’avoir été mises de côté?

Tout cela justifie une protection des membres du personnel qui ont le courage de signaler des irrégularités. En effet, pour le moment, ils ne bénéficient d’aucun soutien. Ils courent plutôt le risque de se voir accoler une image négative qui sera bien sûr néfaste pour la suite de leur carrière.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van wetsvoorstel DOC 52 2337/001.

Inleiding

Sinds enkele jaren heeft het woord “klokkenluider” een nieuwe betekenis gekregen. Het woord werd een metafoor voor personeelsleden die extern melding maakten van onregelmatigheden of misbruiken binnen hun administratie. Klokkenluiders of *whistleblowers* duiken overal op om mistoestanden aan te klagen. Dit vereist vaak veel moed en zelfopoffering, omdat er haast steevast op de pianist geschoten wordt.

Doorgaans wordt het de klokkenluider niet in dank afgenomen informatie naar buiten te hebben gebracht. Het bekendste voorbeeld is ongetwijfeld de eurocraat Paul Van Buitenen die na zijn strijd tegen toenmalig Europees Commissaris Edith Cresson een paria werd in de Europese administratie. Hij werd geschorst, omdat hij het aanzien van zijn ambt geschaad en het beroepsgeheim geschonden zou hebben. Hij verloor een aanzienlijk deel van zijn inkomen en werd het voorwerp van een tuchtrechterlijke procedure. Pas na harde publieke druk werden er maatregelen getroffen tegen de wantoestanden, maar Van Buitenen kreeg nooit zijn eigenlijke job terug. Hij werd in 2004 wel verkozen tot Europees parlements lid met zijn zelf opgerichte partij “Europa Transparant” met als voornaamste doel wantoestanden binnen de diensten van de Europese Unie op te sporen en aan te klagen.

Van Buitenen is geen alleenstaand geval. Vele klokkenluiders voelen zich bedreigd of onder druk gezet door hun werkomgeving. De vuile was buitenhangen wordt meestal maar matig geapprecieerd. En zelfs de publieke opinie weet niet altijd goed wat het moet aanvangen met klokkenluiders: gaat het over een reëel probleem of over het geklaag van iemand die zich gepasseerd voelt?

Dit alles rechtvaardigt een bescherming van personeelsleden die de moed hebben om onregelmatigheden te signaleren. Momenteel worden zij immers niet ondersteund. Veeleer lopen zij het risico een negatieve stempel te krijgen die uiteraard nefast is voor hun verdere carrière.

En même temps, nous devons éviter que chaque fonctionnaire ressentant une frustration personnelle ne se mette à jouer un rôle de donneur d'alerte en vue d'assouvir sa rage. C'est pourquoi il est nécessaire de disposer d'un filtre crédible et indépendant qui évalue l'exactitude des informations obtenues.

Le contrôle en tant que valeur démocratique

Nous attachons une grande importance à la mise sur pied d'un statut pour les donneurs d'alerte. Le citoyen souhaite à juste titre que l'administration et les décideurs exercent correctement leurs responsabilités. Un contrôle en la matière constitue dès lors une valeur essentielle dans une démocratie.

C'est à cette valeur démocratique que le donneur d'alerte attache une grande d'importance, lorsqu'il renonce à la conception classique d'une loyauté stricte envers ses supérieurs pour opter en faveur des responsabilités du fonctionnaire, plutôt qu'en faveur de la structure dans laquelle il fonctionne. Un citoyen reste en effet toujours un citoyen, et pas seulement en dehors des heures de travail.

La protection d'intérêts publics importants est essentielle pour le donneur d'alerte. Parmi ces intérêts, on peut de toute façon compter le maintien, et parfois même la promotion, des potentialités qu'ont les organes démocratiques pour orienter et contrôler l'action de l'organisation dont il fait partie.

La présente proposition de loi vise précisément à protéger le donneur d'alerte en raison de cette valeur démocratique. Dans cet esprit, nous estimons qu'il est le plus indiqué de confier cette protection à l'organe de contrôle de la démocratie par excellence: le Parlement. Concrètement, nous souhaitons, au moyen de la présente proposition de loi, renforcer les possibilités de contrôle du Parlement en élargissant les missions du service de médiation parlementaire.

Bien sûr, nous ne portons pour autant aucun jugement sur le contenu des dossiers amenés par les donneurs d'alerte. Il reviendra alors aux médiateurs fédéraux d'examiner ces dossiers. La présente proposition de loi vise cependant à permettre que les informations sur de possibles irrégularités au sein des administrations soient traitées correctement et sur le fond. En outre, elle offre la garantie au membre du personnel qui a mentionné les possibles irrégularités qu'il bénéficiera d'une protection juridique sans faille.

Tegelijk moeten we voorkomen dat elke ambtenaar met een persoonlijke frustratie klokkenluider wil spelen om zijn gram te halen. Daarom is een geloofwaardige en onafhankelijke filter nodig die de verkregen informatie op zijn juistheid beoordeelt.

Controle als democratische waarde

De indieners hechten groot belang aan een uitgewerkt statuut voor klokkenluiders. Terecht verlangt de burger dat de administratie en de beleidsmakers correct omgaan met hun verantwoordelijkheden. Controle hierop is dan ook essentieel als waarde in een democratie.

Het is die democratische waarde die de klokkenluider hoog in het vaandel draagt, wanneer hij de klassieke opvatting van een strikte loyauté tegenover de superieuren naast zich neerlegt om te kiezen voor de verantwoordelijkheden van de functionaris, eerder dan voor de structuur waarin hij functioneert. Een burger blijft immers te allen tijde een burger, niet enkel buiten de werkuren.

De bescherming van belangrijke publieke belangen is essentieel voor de klokkenluider. Tot die belangen behoort in ieder geval het in stand houden, en soms zelfs bevorderen, van de mogelijkheden van democratische organen om het optreden van de organisatie waarvan hij deel uitmaakt te sturen en te controleren.

Dit wetsvoorstel wil de klokkenluider net omwille van die democratische waarde beschermen. In die geest lijkt het de indieners het meest aangewezen om die bescherming te plaatsen bij het controle-orgaan bij uitstek van een democratie: het Parlement. Concreet willen de indieners met dit wetsvoorstel de controlemogelijkheden van het Parlement versterken door de opdrachten van de parlementaire ombudsdienst uit te breiden.

Uiteraard wordt hiermee geen enkel oordeel geveld over de inhoud van de dossiers, aangebracht door klokkenluiders. Het wordt dan de taak van de federale ombudsmannen om de dossiers verder te onderzoeken. Dit wetsvoorstel moet echter mogelijk maken dat informatie over mogelijke onregelmatigheden binnen administraties correct en te gronde wordt behandeld. Daarenboven geeft het de garantie aan het personeelslid dat de mogelijke onregelmatigheden gemeld heeft, dat het een juridisch sluitende bescherming heeft.

Le rôle des médiateurs fédéraux

Les donneurs d'alerte sont souvent contraints de se tourner vers les médias. Il est assez logique que cette démarche n'engendre pas la sérénité requise. Une enquête sur des irrégularités menée dans les médias condamne trop souvent d'emblée les intéressés. Lorsque la dénonciation s'avère infondée par la suite, il n'est pas simple de réparer le préjudice subi.

Le besoin que ressentent les dénonciateurs de s'adresser malgré tout aux médias résulte de l'absence d'une instance de contrôle claire, qui puisse examiner leur plainte de manière correcte et indépendamment du service public concerné.

La procédure normale de plainte n'est naturellement pas vidée de sa substance. Le premier niveau auquel un membre du personnel doit adresser sa plainte est et reste son propre service et son chef de service. Si cela ne donne rien, le plaignant doit cependant pouvoir s'adresser à un interlocuteur indépendant.

Il ne semble pas souhaitable de créer un nouveau service. Il serait beaucoup plus judicieux d'étendre les compétences et les missions des médiateurs fédéraux. L'indépendance des médiateurs est garantie par la loi et leur attachement au Parlement. En vertu de l'article 458 du Code pénal, ils sont, qui plus est, tenus, au même titre que leur personnel, à une obligation de confidentialité concernant les secrets qui leur sont confiés.

Il n'est donc pas déraisonnable de considérer que les médiateurs disposent déjà des connaissances et de l'autorité nécessaires pour examiner des plaintes au sein de l'administration. L'actuelle loi du 22 mars 1995 dispose certes que "toute personne intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès des médiateurs, au sujet des actes ou du fonctionnement des autorités administratives", mais ne prévoit pas encore explicitement le cas des dénonciations faites par les membres du personnel ni une éventuelle protection de ces derniers.

Ce qui est aussi important, c'est que les médiateurs font chaque année rapport sur leurs activités à la Chambre des représentants. De cette manière, la Chambre peut veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits des membres du personnel.

Pour permettre aux médiateurs de remplir correctement cette nouvelle mission, il s'indique de revoir et, le cas échéant, d'adapter leur effectif et leurs moyens de fonctionnement.

De rol van de federale ombudsmannen

Klokkenluiders nemen dikwijls noodgedwongen hun toevlucht tot de media. Het is nogal logisch dat dit niet de nodige sereniteit met zich meebrengt. Een onderzoek naar onregelmatigheden dat in de media gevoerd wordt, veroordeelt de betrokkenen al te vaak reeds op voorhand. Wanneer de melding later onterecht blijkt te zijn, is de geleden schade niet eenvoudig te herstellen.

De noodzaak die klokkenluiders voelen om toch naar de media te stappen, komt voort uit het ontbreken van een duidelijke controlerende instantie die hun klacht op een correcte wijze en onafhankelijk van de betrokken overheidsdienst kan onderzoeken.

Uiteraard wordt de normale klachtenprocedure niet uitgehouden. Het eerste niveau voor een klagend personeelslid is en blijft zijn eigen dienst en diensthoofd. Als dat niets uithaalt, moet de klager echter bij een onafhankelijk meldpunt terecht kunnen.

Het lijkt niet wenselijk een nieuwe dienst op te richten, maar veeleer is het zinvoller de bevoegdheden en taken van de federale ombudsmannen uit te breiden. De onafhankelijkheid van de ombudsmannen is gegarandeerd door de wet en hun verbondenheid aan het Parlement. Daarenboven hebben zij en hun personeel volgens artikel 458 van het Strafwetboek de verplichting het stilzwijgen te bewaren over de hen toevertrouwde geheimen.

Het is dus niet onredelijk te stellen dat de ombudsmannen reeds over de nodige kennis en autoriteit beschikken om binnen de administratie klachten te onderzoeken. De huidige wet tot instelling van federale ombudsmannen van 22 maart 1995 stelt wel dat "iedere belanghebbende [...] schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen een klacht [kan] indienen met betrekking tot de handelingen of de werking van de administratieve overheden", maar heeft het nog niet expliciet over meldingen door personeelsleden noch over een mogelijke bescherming van het personeelslid.

Niet onbelangrijk is ook dat de ombudsmannen jaarlijks verslag over hun activiteiten uitbrengen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Op die manier kan de Kamer erover waken dat de rechten van de personeelsleden niet geschaad of aangetast worden.

Om deze nieuwe opdracht naar behoren te kunnen vervullen, is het aangewezen om het personeelsbestand en de werkingsmiddelen van de ombudsmannen te herbekijken en indien nodig aan te passen.

Conclusion

Le but ultime des médiateurs est d'améliorer le fonctionnement des services et des organismes de l'autorité fédérale. La mise sur pied d'un statut correct pour les donneurs d'alerte peut les y aider. L'examen des plaintes exprimées par ces derniers reposera entre des mains sûres, indépendantes et discrètes s'il est confié aux médiateurs fédéraux. Les auteurs estiment dès lors que l'instauration d'un statut protégé pour les donneurs d'alerte et l'examen des plaintes ou dénonciations de ces derniers constitue une garantie supplémentaire d'une amélioration continue des services publics.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2, A et B

Cet article ajoute aux tâches des médiateurs fédéraux l'examen des dénonciations d'abus, de négligences, de délits... par des membres du personnel d'une autorité administrative fédérale.

Article 2, C

Cet article règle la compétence des médiateurs fédéraux sur les autorités administratives fédérales dotées de leur propre médiateur par une disposition légale particulière. Comme les médiateurs fédéraux bénéficient, en raison de leur dépendance de la Chambre, d'une protection complète et peuvent donc également offrir une protection aux donneurs d'alerte, ils sont tout de même considérés comme compétents, même s'il est clair qu'ils ne le sont que lorsqu'il s'agit d'une dénonciation d'un membre du personnel. Dans tous les autres cas, la condition restrictive de la loi de 1995 s'applique intégralement.

Article 4

L'ajout d'un § 2 à l'article 8 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux crée la possibilité, pour les membres du personnel d'une autorité administrative fédérale, de dénoncer une négligence, un abus ou un délit. Ainsi, les médiateurs fédéraux peuvent intervenir quand les membres du personnel donneurs d'alerte ne sont pas écoutés lorsqu'ils dénoncent des irrégularités dans leur service.

Conclusie

Het uiteindelijke doel van de ombudsmannen is het verbeteren van de werking van de diensten en de organisaties van de federale overheid. Een degelijk statuut voor klokkenluiders kan hierbij helpen. Het onderzoek naar de meldingen die deze aanbrengen, ligt in veilige, onafhankelijke en discrete handen bij de federale ombudsmannen. De indieners zijn dan ook van oordeel dat de invoering van een beschermd statuut voor klokkenluiders en het plaatsen van het onderzoek van de door hen gevormde klachten of meldingen, een extra garantie is op een voortdurende verbetering van de overheidsdiensten.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2, A en B

Dit artikel vervolledigt de taken van de federale ombudsmannen met het onderzoeken van meldingen over misbruik, nalatigheid, misdrijven... van personeelsleden van een federale administratieve overheid.

Artikel 2, C

Dit artikel regelt de bevoegdheid van de federale ombudsmannen over die federale administratieve overheden die door een bijzondere wettelijke bepaling over een eigen ombudsman beschikken. Omdat de federale ombudsmannen door hun afhankelijkheid van de Kamer ten volle een bescherming genieten en dus ook een bescherming kunnen bieden aan de klokkenluider, worden zij toch bevoegd geacht, zij het duidelijk enkel wanneer het gaat over een melding van een personeelslid. In alle andere gevallen geldt de beperkende voorwaarde van de wet van 1995 onverkort.

Artikel 4

Met de toevoeging van een § 2 aan artikel 8 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen wordt de mogelijkheid gecreëerd voor personeelsleden van een federale administratieve overheid om melding te doen van een nalatigheid, misbruik of misdrijf. Zo kunnen de federale ombudsmannen optreden wanneer 'klokkenluidende' personeelsleden geen gehoor vinden voor hun melding van ongeregelde heden op hun dienst.

Le même paragraphe fixe également les conditions auxquelles un membre du personnel peut s'adresser aux médiateurs fédéraux. Ainsi, le membre du personnel doit d'abord s'adresser à son supérieur hiérarchique. Cela est jugé nécessaire afin de ne pas trop troubler les relations de travail habituelles. C'est finalement faire preuve d'un bon sens civique que d'essayer d'abord de résoudre les problèmes éventuels en interne. Si le membre du personnel estime néanmoins que cela n'est pas possible, car la dénonciation entraînerait une sanction déguisée ou non, il peut tout de même s'adresser directement aux médiateurs fédéraux.

Article 5

L'ajout d'un article 9/1 à la même loi permet aux médiateurs fédéraux de réaliser une enquête préliminaire, afin de s'assurer du sérieux de la plainte avant de véritablement instruire celle-ci. On évite ainsi les dénonciations erronées ou les fausses dénonciations. Si la dénonciation est déclarée irrecevable ou manifestement non fondée, les médiateurs fédéraux le font savoir par écrit à l'auteur de la dénonciation.

La procédure à suivre pour réaliser une enquête préliminaire est détaillée par les médiateurs fédéraux dans un règlement d'ordre intérieur. Pour l'enquête proprement dite, la présente proposition de loi prévoit que les médiateurs fédéraux pourront utiliser les mêmes moyens que pour l'examen des plaintes des citoyens.

Le dernier alinéa du présent article règle la méthode à utiliser par les médiateurs fédéraux pour les plaintes qui, en raison de leur nature, font l'objet d'une instruction judiciaire. En l'occurrence, il y a lieu de donner priorité à l'instruction judiciaire pour éviter des vices de forme. La tâche des médiateurs fédéraux se limite dans ce cas à un bref examen visant à placer sous protection le membre du personnel qui est à l'origine de la plainte.

Article 6

Cet article règle la protection du membre du personnel au moyen d'un "statut de donneur d'alerte". Tout membre du personnel qui a porté plainte auprès des médiateurs fédéraux et craint que celle-ci ne donne lieu à des vexations ou des mesures susceptibles de nuire à sa carrière, peut se placer sous la protection des médiateurs fédéraux. L'anonymat du membre du personnel est ainsi automatiquement brisé.

Diezelfde paragraaf specificeert ook de voorwaarden waaronder een personeelslid zich tot de federale ombudsmannen kan richten. Zo moet het personeelslid zich eerst wenden tot zijn hiërarchische overste. Dit wordt noodzakelijk geacht om de gebruikelijke werkrelatie niet al te zeer te verstoren. Tenslotte getuigt het van goede burgerzin om eerst in eigen huis mogelijke problemen proberen op te lossen. Indien het personeelslid echter meent dat zulks niet mogelijk is, omdat de melding zou leiden tot een al dan niet verdoken sanctie, kan deze toch onmiddellijk naar de federale ombudsmannen stappen.

Artikel 5

Met de toevoeging van een artikel 9/1 aan dezelfde wet kunnen de federale ombudsmannen een preliminair onderzoek uitvoeren, om zich te vergewissen van de ernst van de klacht, voor een onderzoek opgestart wordt. Zo kunnen foutieve of valse meldingen vermeden worden. Indien de melding onontvankelijk of kennelijk ongegrond wordt verklaard, delen de federale ombudsmannen dit schriftelijk mee aan de indiener van de melding.

De procedure voor het voeren van een preliminair onderzoek wordt door de federale ombudsmannen in een huishoudelijk reglement uitgewerkt. Voor de voortzetting van het onderzoek, bepaalt dit wetsvoorstel dat de federale ombudsmannen gebruik kunnen maken van dezelfde middelen als voor het onderzoek van klachten door burgers.

Het laatste lid van dit artikel regelt de werkwijze waarop de federale ombudsmannen moeten omgaan met meldingen die, wegens hun aard, voorwerp worden van gerechtelijk onderzoek. Hier moet voorrang gegeven worden aan het gerechtelijk onderzoek om vormfouten te vermijden. De taak van de federale ombudsmannen beperkt zich in dat geval tot een kort onderzoek dat tot doel heeft het personeelslid dat de melding maakte onder bescherming te plaatsen.

Artikel 6

Dit artikel regelt de bescherming van het personeelslid door middel van een "klokkenluiderstatuut". Elk personeelslid die een melding bij de federale ombudsmannen heeft gedaan en vreest dat deze plagerijen of carrière schadelijke maatregelen tot gevolg zal hebben, kan zich onder de bescherming van de federale ombudsmannen plaatsen. Hierdoor wordt automatisch de anonimiteit van het personeelslid verbroken.

Les mesures précises de protection de cette personne sont détaillées dans un protocole établi entre le gouvernement fédéral et les médiateurs fédéraux. Ce protocole prévoit au moins les mesures de protection suivantes:

- la suspension des procédures disciplinaires;
- la durée de la période de protection;
- les règles relatives à la charge de la preuve (de manière à ce que le fonctionnaire ne doive pas apporter lui-même la preuve, mais que cette tâche incombe aux médiateurs fédéraux);
- la procédure d'entrée en vigueur de la protection;
- des moyens et du personnel en suffisance pour garantir le bon fonctionnement du service.

De precieze maatregelen ter bescherming van deze persoon worden uitgewerkt in een protocol tussen de federale regering en de federale ombudsmannen. Hierin worden minstens volgende beschermingsmaatregelen bepaald:

- de schorsing van tuchtprocedures;
- de duur van de beschermingsperiode;
- de regels inzake bewijslast (zodat de ambtenaar niet zelf de bewijslast hoeft te leveren, maar dit toegevoegd wordt aan de federale ombudsmannen);
- de procedure voor de inwerkingtreding van de bescherming;
- voldoende middelen en personeel voor de vlotte werking van de dienst.

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen!)
 Georges GILKINET (Ecolo-Groen!)
 Ronny BALCAEN (Ecolo-Groen!)
 Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen!)
 Muriel GERKENS (Ecolo-Groen!)
 Olivier DELEUZE (Ecolo-Groen!)
 Zoé GENOT (Ecolo-Groen!)
 Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen!)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 1^{er} de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, les modifications suivantes sont apportées:

A) dans l'alinéa 1^{er}, avant les points 2° et 3° qui formeront respectivement les points 3° et 4°, il est inséré un point 2°, rédigé comme suit:

"2° d'examiner des dénonciations de la part de membres du personnel attaché à une autorité administrative fédérale visée à l'article 8, § 3;"

B) dans le nouveau point 4° du même alinéa, les mots "visées aux 1° et 2°" sont remplacés par les mots "visées aux 1°, 2° et 3°";

C) l'alinéa 2 est complété par une nouvelle phrase, rédigée comme suit:

"Si toutefois, les médiateurs reçoivent une dénonciation visée à l'article 8, § 2 et § 3, ils sont également compétents à l'égard de ces autorités administratives dotées de leur propre médiateur."

Art. 3

L'intitulé du chapitre II de la même loi est complété par les mots "et dénonciations".

Art. 4

L'article 8 de la même loi, dont le texte actuel formera le § 1^{er}, est complété par un § 2, rédigé comme suit:

"§ 2. Tout membre du personnel attaché à une autorité administrative fédérale visée au § 3 peut dénoncer par écrit ou oralement auprès des médiateurs des négligences, des abus ou des délits, dénommés ci-après irrégularités, si le membre du personnel estime:

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Aan artikel 1 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen worden volgende wijzigingen aangebracht:

A) in het eerste lid wordt, voor de punten 2° en 3°, die respectievelijk 3° en 4° zullen vormen, een nieuw punt 2° ingevoegd, dat luidt als volgt:

"2° meldingen van personeelsleden verbonden aan een federale administratieve overheid als bedoeld in artikel 8, § 3 te onderzoeken;"

B) in het nieuwe punt 4° van hetzelfde lid worden de woorden "bedoeld in 1° en 2°" vervangen door de woorden "bedoeld in 1°, 2° en 3°";

C) het tweede lid wordt aangevuld met een nieuwe zin, luidend als volgt:

"Als de ombudsmannen echter een melding ontvangen als bedoeld in artikel 8, § 2 en § 3, dan zijn zij ook bevoegd over deze administratieve overheden met een eigen ombudsman."

Art. 3

Het opschrift van hoofdstuk II van dezelfde wet wordt aangevuld met de woorden "en meldingen".

Art. 4

Artikel 8 van dezelfde wet, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, wordt aangevuld met een § 2, die luidt als volgt:

"§ 2. Elk personeelslid verbonden aan een federale administratieve overheid als bedoeld in § 3 kan schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen melding doen van een nalatigheid, misbruik of misdrijf, hierna onregelmatigheid genoemd, indien het personeelslid meent:

— qu'après notification à son supérieur hiérarchique, il n'a pas ou pas suffisamment été donné suite à sa communication dans un délai de trente jours;

— que, pour la seule raison de la publication ou dénonciation de ces irrégularités, il est ou sera soumis à une peine disciplinaire ou à une autre forme de sanction publique ou déguisée.”.

Art. 5

Dans la même loi, il est inséré un article 9/1 rédigé comme suit:

“Art. 9/1. Les médiateurs examinent le bien-fondé de la dénonciation d'une irrégularité telle que visée à l'article 8, § 2. S'ils estiment, après un examen préliminaire, que la dénonciation est recevable et n'est pas manifestement non fondée, ils poursuivent l'examen des faits selon les dispositions des articles 10 à 14 inclus. Dans le cas inverse, ils communiquent par écrit au membre du personnel concerné les motifs pour lesquels ils estiment que l'affaire est irrecevable ou manifestement non fondée.

En cas d'instruction ou d'information sur l'irrégularité dénoncée, l'action des médiateurs se limite à un examen sommaire en vue de la mise sous protection du membre du personnel concerné.”.

Art. 6

Dans le chapitre III de la même loi, il est inséré un article 14/1 rédigé comme suit:

“Art. 14/1. Le membre du personnel qui dénonce une irrégularité visée à l'article 8, § 2, est placé, à sa demande, sous la protection des médiateurs. Le Roi élabore à cet effet un protocole avec les médiateurs fédéraux. Ce protocole prévoit, outre la durée de la période de protection, les mesures de protection, qui doivent se traduire au moins par la suspension des procédures disciplinaires et la fixation de règles d'attribution de la charge de la preuve. Le Roi prévoit, dans Ses réglementations relatives au statut du personnel, des dispositions visant à exécuter le protocole. Dès qu'ils reprennent l'affaire, les médiateurs informent sans délai le supérieur hiérarchique du fonctionnaire concerné de cette protection.”.

— dat na kennisgeving aan zijn hiërarchische meerdere geen of onvoldoende gevolg werd gegeven aan de mededeling binnen een termijn van dertig dagen;

— om de enkele reden van de bekendmaking of aangifte van deze onregelmatigheid onderworpen te zijn of zullen worden aan een tuchtstraf of een andere vorm van openlijke of verdoken sanctie.”.

Art. 5

In dezelfde wet wordt een artikel 9/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 9/1. De ombudsmannen onderzoeken de gegrondheid van de melding van een onregelmatigheid als bedoeld in artikel 8, § 2. Indien zij na een preliminair onderzoek menen dat de melding ontvankelijk en niet kennelijk ongegrond is, vervolgen zij het onderzoek van de feiten volgens de bepalingen van de artikelen 10 tot en met 14. In het andere geval delen de ombudsmannen aan het betrokken personeelslid schriftelijk mee waarom zij de zaak onontvankelijk of kennelijk ongegrond achten.

Bij een gerechtelijk onderzoek of een opsporingsonderzoek over de gemelde onregelmatigheid, beperkt het optreden van de ombudsmannen zich tot een summier onderzoek met het oog op het onder bescherming plaatsen van het betrokken personeelslid.”.

Art. 6

In hoofdstuk III van dezelfde wet wordt een artikel 14/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Artikel 14/1. Het personeelslid dat een onregelmatigheid meldt als bedoeld in artikel 8, § 2, wordt op zijn verzoek onder de bescherming geplaatst van de ombudsmannen. Hiertoe werkt de Koning een protocol uit met de federale ombudsmannen. Dit protocol omvat, naast de duur van de beschermingsperiode, minimaal als beschermingsmaatregelen de schorsing van tuchtprocedures en een regeling inzake het toewijzen van de bewijslast. De Koning neemt in Zijn regeling betreffende de rechtspositie van het personeel bepalingen op ter implementatie van het protocol. De ombudsmannen brengen, van zodra zij de zaak opnemen, de hiërarchische meerdere van de betrokken ambtenaar onmiddellijk op de hoogte van deze bescherming.”.

Art. 7

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

6 juillet 2010

Art. 7

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

6 juli 2010

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen!)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen!)
Ronny BALCAEN (Ecolo-Groen!)
Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen!)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen!)
Olivier DELEUZE (Ecolo-Groen!)
Zoé GENOT (Ecolo-Groen!)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen!)

TEXTE DE BASE

Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux

CHAPITRE 1^{er}. Des médiateurs fédéraux

Article 1^{er}

Il y a deux médiateurs fédéraux, l'un francophone, l'autre néerlandophone, qui ont pour mission:

1° d'examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales;

2° de mener, à la demande de la Chambre des représentants, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne;

3° en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'exécution des missions visées aux 1° et 2°, de formuler des recommandations et de faire rapport sur le fonctionnement des autorités administratives, conformément aux articles 14, alinéa 3, et 15, alinéa 1^{er}.

Les médiateurs exécutent leurs missions à l'égard des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à l'exclusion des autorités administratives dotées de leur propre médiateur par une disposition légale particulière.

Lorsque la fonction de médiateur est assumée par une femme, celle-ci est désignée par le terme médiatrice.

Les médiateurs agissent en collège.

TEXTE DE BASE ADAPTÉ À LA PROPOSITION

Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux

CHAPITRE 1^{er}. Des médiateurs fédéraux

Article 1^{er}

Il y a deux médiateurs fédéraux, l'un francophone, l'autre néerlandophone, qui ont pour mission:

1° d'examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales;

2° d'examiner des dénonciations de la part de membres du personnel attaché à une autorité administrative fédérale visée à l'article 8, § 3;¹

3° de mener, à la demande de la Chambre des représentants, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne;

4° en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'exécution des missions **visées aux 1°, 2° et 3°²**, de formuler des recommandations et de faire rapport sur le fonctionnement des autorités administratives, conformément aux articles 14, alinéa 3, et 15, alinéa 1^{er}.

Les médiateurs exécutent leurs missions à l'égard des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à l'exclusion des autorités administratives dotées de leur propre médiateur par une disposition légale particulière. **Si toutefois, les médiateurs reçoivent une dénonciation visée à l'article 8, § 2 et § 3, ils sont également compétents à l'égard de ces autorités administratives dotées de leur propre médiateur.³**

Lorsque la fonction de médiateur est assumée par une femme, celle-ci est désignée par le terme médiatrice.

Les médiateurs agissent en collège.

¹ Art. 2, A: insertion.

² Art. 2, B: remplacement.

³ Art. 2, C: ajout.

BASISTEKST

Wet van 22 maart 1995 tot instelling
van federale ombudsmannen

HOOFDSTUK I. De federale ombudsmannen

Artikel 1

Er zijn twee federale ombudsmannen, de ene Nederlandstalig, de andere Franstalig, die als taak hebben:

1° klachten te onderzoeken over de werking van de federale administratieve overheden;

2° op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst;

3° op basis van de bevindingen gedaan bij de uitvoering van de opdrachten bedoeld in 1° en 2°, aanbevelingen te doen en verslag uit te brengen overeenkomstig de artikelen 14, derde lid, en 15, 1e lid.

De ombudsmannen oefenen hun taken uit ten aanzien van de federale administratieve overheden zoals bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, met uitzondering van de administratieve overheden die door een bijzondere wettelijke bepaling met een eigen ombudsman zijn begiftigd.

Indien het ambt van ombudsman door een vrouw wordt bekleed, wordt deze aangeduid als ombudsvrouw.

De ombudsmannen treden op als college.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL

Wet van 22 maart 1995 tot instelling
van federale ombudsmannen

HOOFDSTUK I. De federale ombudsmannen

Artikel 1

Er zijn twee federale ombudsmannen, de ene Nederlandstalig, de andere Franstalig, die als taak hebben:

1° klachten te onderzoeken over de werking van de federale administratieve overheden;

2° meldingen van personeelsleden verbonden aan een federale administratieve overheid als bedoeld in artikel 8, § 3 te onderzoeken;¹

3° op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst;

4° op basis van de bevindingen gedaan bij de uitvoering van de opdrachten **bedoeld in 1°, 2° en 3°²**, aanbevelingen te doen en verslag uit te brengen overeenkomstig de artikelen 14, derde lid, en 15, 1e lid.

De ombudsmannen oefenen hun taken uit ten aanzien van de federale administratieve overheden zoals bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, met uitzondering van de administratieve overheden die door een bijzondere wettelijke bepaling met een eigen ombudsman zijn begiftigd. **Als de ombudsmannen echter een melding ontvangen als bedoeld in artikel 8, § 2 en § 3, dan zijn zij ook bevoegd over deze administratieve overheden met een eigen ombudsman.³**

Indien het ambt van ombudsman door een vrouw wordt bekleed, wordt deze aangeduid als ombudsvrouw.

De ombudsmannen treden op als college.

¹ Art. 2, A: invoeging.

² Art. 2, B: vervanging.

³ Art. 2, C: aanvulling.

CHAPITRE II. Des réclamations

Art. 8

Toute personne intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès des médiateurs, au sujet des actes ou du fonctionnement des autorités administratives.

La personne intéressée doit, au préalable, prendre contact avec ces autorités aux fins d'obtenir satisfaction.

CHAPITRE II. Des réclamations **et dénonciations**⁴

Art. 8

§ 1. Toute personne intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès des médiateurs, au sujet des actes ou du fonctionnement des autorités administratives.

La personne intéressée doit, au préalable, prendre contact avec ces autorités aux fins d'obtenir satisfaction.

§ 2. Tout membre du personnel attaché à une autorité administrative fédérale visée au § 3 peut dénoncer par écrit ou oralement auprès des médiateurs des négligences, des abus ou des délits, dénommés ci-après irrégularités, si le membre du personnel estime:

— **qu'après notification à son supérieur hiérarchique, il n'a pas ou pas suffisamment été donné suite à sa communication dans un délai de trente jours;**

— **que, pour la seule raison de la publication ou dénonciation de ces irrégularités, il est ou sera soumis à une peine disciplinaire ou à une autre forme de sanction publique ou déguisée.**⁵

⁴ Art. 3: ajout.

⁵ Art. 4: ajout.

HOOFDSTUK II. De klachten

Art. 8

Iedere belanghebbende kan schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen een klacht indienen met betrekking tot de handelingen of de werking van de administratieve overheden. De belanghebbende moet vooraf contact zoeken met die overheden teneinde genoegdoening te verkrijgen.

HOOFDSTUK II. De klachten *en meldingen*⁴

Art. 8

§ 1. Iedere belanghebbende kan schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen een klacht indienen met betrekking tot de handelingen of de werking van de administratieve overheden. De belanghebbende moet vooraf contact zoeken met die overheden teneinde genoegdoening te verkrijgen.

§ 2. *Elk personeelslid verbonden aan een federale administratieve overheid als bedoeld in § 3 kan schriftelijk of mondeling bij de ombudsmannen melding doen van een nalatigheid, misbruik of misdrijf, hierna onregelmatigheid genoemd, indien het personeelslid meent:*

— *dat na kennisgeving aan zijn hiërarchische meerdere geen of onvoldoende gevolg werd gegeven aan de mededeling binnen een termijn van dertig dagen;*

— *om de enkele reden van de bekendmaking of aangifte van deze onregelmatigheid onderworpen te zijn of zullen worden aan een tuchtstraf of een andere vorm van openlijke of verdoken sanctie.*⁵

⁴ Art. 3: aanvulling.

⁵ Art. 4: aanvulling.