

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

30 MEI 1996

WETSVOORSTEL

**streckende tot strenge inperking van
de tussenkomst van politieke
mandatarissen bij de afhandeling van
individuele administratieve dossiers**

(Ingediend door de heer Gerolf Annemans)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De laatste tijd heeft iedereen weer de mond vol van een nieuwe en meestal ook properder politieke cultuur. Men praat honderduit over depolitisering en responsabilisering; er wordt zelfs vastgesteld dat het politiek fatsoen is toegenomen. De eerste minister kondigde met veel aplomb aan dat de kanker van de politieke benoemingen ook tijdens deze zittingsperiode voort zou worden bestreden.

Dit vrij hevige woordenoffensief zou de voorbode kunnen zijn van een werkelijke grote schoonmaak, waar dit land inderdaad grote nood aan heeft, al was het maar om het beeld te corrigeren dat het in het buitenland gekregen heeft. Dat beeld is doordrenkt van affairisme en al dan niet zachtzinnige vormen van corruptie. Door de pijnlijke afwikkeling van de Agustazaak in 1995 staat het in het geheugen gegrift van iedere buitenlandse waarnemer.

Deze afglijding kan historisch verklaard worden. België is nog steeds een land dat aanleunt bij de Latijnse culturen, waaronder de Franse de belangrijkste is. De opvatting over de werking van de over-

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

30 MAI 1996

PROPOSITION DE LOI

**limitant strictement les interventions
de mandataires politiques dans le
traitement de dossiers administratifs
individuels**

(Déposée par M. Gerolf Annemans)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il est beaucoup question, ces derniers temps, de l'avènement d'une culture politique nouvelle et aussi plus propre. Des mots tels que dépolitisation et responsabilisation sont sur toutes les lèvres; certains vont même jusqu'à observer une moralisation de la vie politique. Le premier ministre a annoncé avec beaucoup d'assurance que la lutte contre le chancre des nominations politiques se poursuivrait au cours de la présente législature.

Cette offensive verbale d'envergure pourrait être le prélude au grand nettoyage dont la Belgique a grand besoin, ne fût-ce que pour améliorer son image à l'étranger. Cette image est, en effet, celle d'un pays en proie à l'affairisme et à des formes plus ou moins graves de corruption. Le douloureux dénouement de l'Affaire Agusta, en 1995, restera gravé dans la mémoire de tous les observateurs étrangers.

Cette déliquescence peut s'expliquer historiquement. La Belgique est un pays qui demeure influencé par les cultures latines, et plus particulièrement par la culture française. La conception belge du fonction-

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

heidsdiensten wijkt dan ook sterk af van bijvoorbeeld het Scandinavische model, waar de burger zich tot het uitgebouwd en gegarandeerd objectief systeem van de ombudsman kan wenden (een systeem dat nu ook hier zijn ingang heeft gevonden, maar spijtig genoeg meteen leed aan onze typische kinderziekten). Een bewijs te meer van deze Latijnse invloed vinden we in het feit dat de Vlaamse overheid veel verder staat met de depolitisering dan de federale.

Het probleem van de politisering heeft verschillende aspecten en is daarom niet globaal te benaderen. Het heeft anderzijds geen zin enkel een poging te wagen om de politieke benoemingen tegen te gaan. Die zijn immers slechts één fragment van de verloedering. Ook dit wetsvoorstel brengt geen zaligmakende, allesomvattende oplossingen. Het behandelt wel een ander bekend fenomeen van onze politieke cultuur : het politiek dienstbetoon.

De werking van de overheidsdiensten moet aan twee eisen voldoen. De overheidsdienst moet ten eerste efficiënt zijn. Zoniet is hij te duur en moet privatisering als mogelijk alternatief overwogen worden.

De overheidsdienst moet tevens objectief zijn, dit wil zeggen dat hij rechtvaardig moet zijn. De overheidsdienst moet de burger als burger behandelen, ongeacht zijn politieke overtuiging of steun. In de loop van de laatste decennia is echter een systeem ontstaan waarbij de werking van de overheidsdienst beïnvloed wordt door politieke mandatarissen. Dit is een zeer kwalijke vorm van politisering.

Het systeem werkt als volgt.

Politieke mandatarissen stellen zich openlijk ter beschikking van de bevolking om problemen op te lossen.

Daarmee wordt niet enkel de inefficiëntie van de overheidsdiensten erkend, doch tevens geïnstitutionaliseerd, omdat diegenen die de inefficiëntie zouden moeten uitroeien zich slechts inlaten met concrete dossiers zonder de kern van de kwaal aan te pakken.

De burger wendt zich tot de mandataris, wat om te beginnen een vernederende en verfoeilijke afhankelijkheid schept. De mandataris komt dan tussen ten voordele van een beschermeling. Meestal gebeurt dit schriftelijk. De overheidsdienst wordt daarop meestal bij voorrang verstrekt.

Nadien wordt door de politieke mandataris meestal schriftelijk bevestigd dat ten gevolge van zijn tussenkomst de overheidsdienst werd toegekend aan de betrokkene. De persoonsgegevens worden dan door de politieke mandataris opgeslagen in een gegevensbank, die hem in verkiezingstijden toelaat te herinneren aan zijn tussenkomst met het verzoek daaraan te denken wanneer de stem wordt uitgebracht. De indruk wordt gewekt dat de overheidsdienst geen recht is maar toegekend wordt door de politieke mandataris.

nement des services publics est dès lors très différente de celle du modèle scandinave, par exemple, où le citoyen peut s'adresser à l'ombudsman, système bien rodé et dont l'objectivité est garantie (un système qui a également été introduit chez nous mais qui, malheureusement et comme c'est souvent le cas dans notre pays, souffre de certaines maladies de jeunesse). Une preuve supplémentaire de cette influence latine est le fait que les pouvoirs publics flamands ont poussé la dépolitisation beaucoup plus loin que l'Etat fédéral.

Compte tenu de ses multiples facettes, le problème de la politisation ne peut pas faire l'objet d'une approche globale. Il serait du reste vain de vouloir combattre uniquement les nominations politiques. Celles-ci ne représentent, en effet, qu'un aspect de la dégradation des mœurs politiques. La présente proposition n'entend pas non plus être la panacée. Elle concerne toutefois un autre aspect de notre culture politique malade : le clientélisme.

Le fonctionnement des services publics doit répondre à deux exigences. Les services publics doivent tout d'abord être efficaces, sans quoi ils sont trop coûteux et il peut être opportun de les privatiser.

Les services publics doivent également être objectifs, ce qui signifie qu'ils doivent être équitables. Les services publics doivent traiter le citoyen en tant que tel, quels que soient ses convictions ou ses appuis politiques. Or, au cours de la dernière décennie, on a assisté à la création d'un système permettant aux mandataires politiques d'influencer le fonctionnement des services publics, ce qui constitue une forme très pernicieuse de politisation.

Ce système fonctionne de la manière suivante.

Les mandataires politiques se mettent ouvertement à la disposition de la population afin de résoudre ses problèmes.

L'inefficacité des services publics est ainsi non seulement reconnue, mais également institutionnalisée, puisque ceux qui devraient lutter contre cette inefficacité traitent des dossiers concrets sans attaquer le mal à la racine.

Le citoyen s'adresse aux mandataires, ce qui crée d'emblée une dépendance humiliante et détestable. Le mandataire intervient ensuite en faveur de son protégé, et ce, généralement par la voie écrite. Le service sollicité par ce dernier lui est alors généralement accordé par priorité.

Ensuite, le mandataire politique confirme, généralement par écrit, que c'est grâce à son intervention que l'intéressé a obtenu satisfaction. Le mandataire politique stocke alors les données personnelles dans une banque de données, ce qui lui permet, à l'approche des élections, de rappeler à l'intéressé qu'il est intervenu en sa faveur, en lui demandant de bien vouloir s'en souvenir dans l'isoloir. On donne ainsi l'impression que le service public ne constitue pas un droit, mais une faveur accordée par le mandataire politique.

Dit systeem wordt bijna automatisch toegepast voor een telefoonaansluiting, de toekenning van sociale woningen, pensioenen, en dergelijke.

Afhankelijk van de sterkte van de politieke partij in een bepaald arrondissement, soms zelfs van de vraag of de partij al dan niet aan de macht is, gaat de betrokken overheidsdienst in op de schriftelijke aanbeveling van de politieke mandatarissen.

Dikwijls is zelfs het lidmaatschap van de partij of van het ziekenfonds vereist om de actieve steun van de politieke mandataris te kunnen genieten.

Sommige politieke mandatarissen blinken uit in dit systeem doordat zij — dikwijls in hun functie van minister — hun politiek dienstbetoon laten verrichten door hun kabinetten en dus bij uitstek op overheidskosten !

Het systeem wordt nog versterkt doordat ambtenaren die door dezelfde politieke partijen en mandatarissen benoemd zijn, uiteraard afhankelijkheid zijn van de mandataris.

Dit voorstel poogt op twee manieren een einde te maken aan dit systeem :

1. het organiseren van dienstbetoon wordt verboden;
2. de ambtenaren in de overheidsdiensten worden tegen de tussenkomst van politieke mandatarissen beschermd door het opzetten van een inlichtingen-systeem.

G. ANNEMANS

Ce système est appliqué de manière quasi automatique pour les raccordements téléphoniques et pour l'octroi de logements sociaux, de pensions et d'autres avantages de même nature.

Selon que le parti politique est plus ou moins important dans l'arrondissement concerné, ou selon qu'il est ou non au pouvoir, le service public concerné accédera ou non à la recommandation écrite des mandataires politiques.

Souvent même, il faut être membre du parti ou de la mutualité correspondante pour pouvoir bénéficier du soutien actif du mandataire politique.

Certains mandataires politiques, souvent en leur qualité de ministre, se distinguent dans cet exercice en faisant effectuer leur médiation personnelle par leurs cabinets, donc par excellence aux frais de l'Etat.

Ce système se trouve encore renforcé par le fait que les fonctionnaires nommés par les mêmes partis et mandataires politiques sont évidemment tributaires du mandataire.

La présente proposition de loi vise à mettre un terme à ces pratiques :

1. en interdisant la médiation personnelle;
2. en protégeant les agents des services publics contre l'intervention des mandataires politiques par la mise en place d'un système d'information.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Er wordt een Hoge Raad tegen Politisering opgericht die ieder jaar een verslag opmaakt van de bevindingen inzake de objectieve werking van de overheidsdiensten.

Het jaarverslag wordt in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Art. 3

De Hoge Raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van alle in Kamer en Senaat vertegenwoordigde politieke partijen.

Art. 4

De Hoge Raad wordt voorgezeten door een voor het leven benoemde hogere ambtenaar wiens onkreukbaarheid jaarlijks moet blijken. Als dat niet het geval is kan tegen hem een afzettingsprocedure worden ingezet. Deze procedure wordt door de Koning nader bepaald, doch dient gegrond te zijn op een eindbeslissing van een parlementaire meerderheid.

Art. 5

De Hoge Raad heeft de bevoegdheid om alle individuele administratieve dossiers te onderzoeken ten einde na te gaan of politiek verkozen madatarissen in de beslissing een rol hebben gespeeld.

Art. 6

De Hoge Raad is verplicht lijsten op te stellen van politieke madatarissen die voor individuele personen tussenkomen en inlichtingen in te zamelen nadat desnoods anoniem door amtenaren over politieke voorspaak werd bericht.

Iedere persoon kan deze lijsten inzien ter griffie van de Hoge Raad.

Deze lijsten bevatten de gevallen waarbij een politieke tussenkomst is geweest, met vermelding van de naam van de beschermeling en het voordeel dat deze heeft genoten.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Il est institué un Conseil supérieur contre la politisation qui établit, chaque année, un rapport sur ses constatations concernant l'objectivité des services publics.

Ce rapport annuel est publié au *Moniteur belge*.

Art. 3

Le Conseil supérieur est composé de représentants de tous les partis politiques représentés à la Chambre et au Sénat.

Art. 4

Le Conseil supérieur est présidé par un fonctionnaire supérieur, nommé à vie, dont l'intégrité doit être établie chaque année, faute de quoi il pourra faire l'objet d'une procédure de révocation. Cette procédure, dont les modalités sont précisées par le Roi, doit être fondée sur la décision définitive d'une majorité parlementaire.

Art. 5

Le Conseil supérieur peut examiner tous les dossiers administratifs individuels afin de vérifier si des mandataires politiques élus ont joué un rôle dans la décision.

Art. 6

Le Conseil supérieur est tenu d'établir la liste des mandataires politiques qui interviennent en faveur de personnes individuelles et de récolter des informations après que des interventions politiques lui ont été signalées par des fonctionnaires qui, le cas échéant, gardent l'anonymat.

Toute personne peut consulter ces listes au greffe du Conseil supérieur.

Ces listes mentionnent les cas dans lesquels une intervention politique a eu lieu, ainsi que le nom du protégé et l'avantage dont il a bénéficié.

Art. 7

Politieke mandatarissen die niet occasioneel doch systematisch dergelijke tussenkomsten doen, kunnen persoonlijk verantwoordelijk gesteld worden op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek indien belangen van derden geschaad zijn.

Art. 8

Het is de overheidsdiensten en de administratie verboden de politieke tussenkomsten in een parallel dossiersysteem op te nemen of politieke tussenkomsten op welke wijze dan ook te verbergen.

Art. 9

Politieke mandatarissen mogen op geen enkele wijze openbaar aankondigen of systematisch publiek maken dat zij zogenaamde zitdagen onder welke vorm dan ook organiseren.

De Koning bepaalt de straf voor elke overtreding. Als mandatarissen onschendbaarheid genieten wordt de verjaring opgeschort tot na hun lopende ambtstermijn.

22 april 1996.

G. ANNEMANS

Art. 7

Les mandataires politiques qui procèdent à de telles interventions, non pas de manière occasionnelle mais de manière systématique, peuvent être rendus personnellement responsables sur la base de l'article 1382 du Code civil si les intérêts de tiers ont été lésés.

Art. 8

Il est interdit aux services publics et à l'administration d'intégrer les interventions politiques dans un système de dossiers parallèle ou de dissimuler les interventions politiques de quelque manière que ce soit.

Art. 9

Les mandataires politiques ne peuvent d'aucune façon annoncer publiquement ou systématiquement rendre public qu'ils organisent des permanences sous quelque forme que ce soit.

Le Roi fixe la peine pour toute contravention. Si des mandataires jouissent de l'immunité, la prescription est suspendue jusqu'à l'expiration de leur mandat en cours.

22 avril 1996.