

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

9 APRIL 2003

Voorstel tot invoeging van een artikel 96bis in het Reglement van de Senaat, betreffende de belangengroepen

(Ingediend door de heer Vincent Van Quickenborne)

TOELICHTING

1. Inleiding

Het gebruik van de term «*lobbying*» zou teruggaan tot de 19e eeuw. Generaal Grant, achttiende president van de Verenigde Staten van Amerika, zou aan de oorsprong van het woord liggen. Na de brand van het Witte Huis moest de president in een naburig hotel logeren. Naar verluidt zou Grant, wiens militaire reputatie ver boven diens politieke roeping uitstak, hebben geklaagd over het feit dat hij werd bestookt door mensen die hem opwachtten aan de ingang, de fameuze lobby, teneinde hem te beïnvloeden(1), aldus de auteurs Jacqueline Nonon en Michel Clamen.

Anderen stellen dat het woord lobby voortvloeit uit het Hoogduitse woord: «*Loumba*» wat zou staan voor een plaats dicht bij de macht(2).

Los van deze etymologische discussie is alvast duidelijk dat lobbyen zo oud is als de democratie. Dit blijkt onder meer uit volgende passage: «Zo werd er in de Republiek van Athene, vijf eeuwen voor Christus, bij het uitvaardigen van de principes van een

(1) Nonon, J. en Clamen, M., «*L'Europe et ses couloirs, lobbying et lobbyistes*», Dunod éditeur, Parijs, 1991, blz. 20.

(2) Jean-Jacques, «*Groupe de pression, Antichambre ou lobby, les couloirs du pouvoir*», «*Trends Tendances*».

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

9 AVRIL 2003

Proposition visant à insérer dans le Règlement du Sénat un article 96bis relatif aux groupes d'intérêts

(Déposée par M. Vincent Van Quickenborne)

DÉVELOPPEMENTS

1. Introduction

L'usage du terme «*lobbying*» remonterait au 19^e siècle. Le général Grant, dix-huitième président des États-Unis d'Amérique, en assumerait la paternité. Après l'incendie de la première Maison blanche, le président en fut réduit à loger dans un hôtel voisin. Il paraît que Grant, dont la réputation militaire dépassait de beaucoup la vocation politique, se plaignait d'être harcelé par les personnes qui l'attendaient dans l'entrée, le fameux lobby(1), pour tenter de l'influencer, selon les auteurs Jacqueline Nonon et Michel Clamen.

D'autres pensent que le terme «lobby» est dérivé du haut allemand «*Loumba*», mot qui désignait un endroit proche du pouvoir(2).

Indépendamment de cette discussion étymologique, il est clair que le «*lobbying*» est aussi vieux que la démocratie, comme en atteste le passage suivant: «Essayons d'imaginer ce qui se passait sous la république d'Athènes, modèle de démocratie s'il en fut.

(1) Nonon, J. et Clamen, M., *L'Europe et ses couloirs, lobbying et lobbyistes*, Dunod éditeur, Paris, 1991, p. 20.

(2) Jean-Jacques, «*Groupe de pression, Antichambre ou lobby, les couloirs du pouvoir*», *Trends Tendances*.

grondwet door Solon in voorzien dat de burgers van de republiek alle mogelijkheden kregen om hun individuele en collectieve belangen te verdedigen. Los van de risico's die het tussenkomen van de burger inhield (verbannen, terdoodveroordeling door populaire rechtbanken, enz.) deed men een beroep op de talenten van de redenaars om bepaalde standpunten te verdedigen. Zo deed men een beroep op Demosthenes om de burgers te overtuigen van de noodzaak om de vloot te versterken, een speciale bewapeningsbelasting in te voeren, ... Demosthenes riep, na enkele jaren te zijn verbannen wegens een financieel schandaal, op tot een opstand tegen de Macedoniërs, hierin gesteund door de meerderheid van de bevolking. De revolte werd verpletterd en Demosthenes vergiftigde zich in de tempel van Poseidon. Ziehier een mediatiek einde van een ongelukkige lobbyist»(1).

Andere voorbeelden zijn onder meer de determinerende invloed van Cicero in de Romeinse republiek op het politieke leven. Zo haalde hijzelf aan dat hij op een bepaald moment bevoegd was voor de bevoorradings van Rome. Het graan was een schaars goed geworden. Hij slaagde er echter in om de prijs van graan op de Romeinse markt te drukken door dit vanuit Sicilië, in grote hoeveelheden tegelijk, te laten verzenden. Nog steeds maakt graan het voorwerp uit van een van de belangrijkste lobby's ter wereld.

Op een enquête omtrent lobbyen in het Britse Parlement van professor Michael Rush van de universiteit van Exeter, stelde een Brits Lagerhuislid het kort en bondig: «*Parliament is there to be lobbied!*»(2).

Het zij duidelijk: lobbyen is van alle tijden. De toelichting bij dit voorstel zal vooreerst proberen lobbyen en zijn werking kort te omschrijven, waarna het dieper zal ingaan op de diverse vormen van lobbyen bij het Parlement. Vervolgens zal worden nagegaan in hoeverre de wetgever hierin dient tussen te komen.

2. Het fenomeen lobbyen

Hoe «*lobbying*» te vertalen? Het woord heeft nog geen Franse of Nederlandse vertaling. Professor Mil-

(1) Nonon, J. en Clamen, M. «*L'Europe et ses couloirs, lobbying et lobbyistes*», Dunod éditeur, Parijs, 1991, blz. 21.

(2) Rush, M., «*Lobbying Parliament*», «*Parliamentary Affairs, a journal of comparative politics*», Oxford University Press, april 1990.

(...) Lorsque cinq siècles avant notre ère, Solon posa les principes de la constitution, n'a-t-il pas donné aux citoyens de la république tout loisir de défendre leurs intérêts individuels et collectifs? (...) En revanche, les risques encourus par les citoyens gênants étaient l'ostracisme, l'exil, voire la condamnation à mort par des tribunaux populaires. Le système étant ce qu'il était, on recourait alors aux orateurs pour faire passer les idées. Son talent, sa sublime éloquence et son habileté valurent à Démosthène la mission de séduire et de convaincre les citoyens du bien-fondé des décisions que le pouvoir en place voulait faire emporter: renforcement de la flotte, impôt spécial de réarmement, etc. (...) Démosthène dut s'exiler pour s'être laissé mêler à un scandale financier retentissant. Après avoir insinué avec esprit qu'il n'était pas insensible à l'argent, il s'éloigna pour revenir une année plus tard à Athènes. On dut reconnaître en lui l'habile porte-parole animateur du mouvement anti-macédonien, jouant sur les souhaits de la majorité de ses concitoyens. Malheureusement, la révolte contre les Macédoniens fut écrasée et Démosthène s'empoisonna dans le temple de Poséidon. Fin médiatique d'un lobbyiste malchanceux»(1).

Parmi d'autres exemples, citons notamment l'influence déterminante de Cicéron sur la vie politique sous la république de Rome. Lui-même raconte comment il fut amené à s'occuper de l'approvisionnement de Rome. Le grain était denrée rare dans la ville. Chargé d'une mission en Sicile, il parvint cependant à faire baisser les cours du blé sur le marché romain en le faisant expédier par grandes quantités à la fois. Aujourd'hui encore, les céréales font l'objet d'un des principaux lobbies à l'échelle planétaire.

Dans le cadre d'une enquête sur le *lobbying* au Parlement britannique, qui fut menée par le professeur Michael Rush de l'université d'Exeter, un député britannique déclara de manière lapidaire: «*Parliament is there to be lobbied!*»(2).

Une chose est claire: le «*lobbying*» a toujours existé. Les développements de la présente proposition s'attacheront tout d'abord à définir sommairement le «*lobbying*» et son fonctionnement, avant d'examiner plus avant les diverses formes de «*lobbying*» au Parlement. L'on examinera ensuite dans quelle mesure l'intervention du législateur est nécessaire dans cette matière.

2. Le phénomène du «*lobbying*»

Comment traduire le terme «*lobbying*»? Il n'existe aucun équivalent en français ni en néerlandais.

(1) Nonon, J. et Clamen, M., *L'Europe et ses couloirs, lobbying et lobbyistes*, Dunod éditeur, Paris, 1991, p. 21.

(2) Rush, M., «*Lobbying Parliament*», «*Parliamentary Affairs, a journal of comparative politics*», Oxford University Press, avril 1990.

brath omschrijft het begrip als volgt: «*Lobbying is the stimulation of a communication, by someone other than a citizen acting on his own behalf, directed to a governmental decision-maker with the hope of influencing his decision.*»

Journalist Ludwig Verduyn stelt het als volgt: «België werd al geregeerd door lobbygroepen toen het woord nog moest worden uitgevonden. Alleen heetten ze toen gewoon zuilen: levensbeschouwelijk getinte machtsbastions van politieke partijen, vakbonden, ziekenfondsen, banken, verzekeringsinstellingen, scholen, jeugdbewegingen, naaikringen, zangvereniging en tutti quanti» (1).

De Nederlandse politicoloog Van Schendelen definieert lobbyen als «het informeel pogen gezagsdragers te beïnvloeden» (2). Dit is echter een te vage omschrijving. Immers: de begrippen «informeel» en «formele gezagsdragers» liggen niet vast. Waar de een het schrijven van een brief aan leden van een Kamercommissie formeel noemt, zal een ander het informeel vinden. Hetzelfde kan worden gezegd van het aanbieden van een petitie. Bovendien richt een lobbyist zich ook tot andere mede- of tegenstanders dan alleen binnen de overheid. Zo kunnen opvallende coalities ontstaan, bijvoorbeeld tussen patiëntenverenigingen en het bedrijfsleven.

Door de explosieve stijging van het aantal journalisten en de ontwikkeling van de informatiemaatschappij, komen beleidsvoornemens steeds vroeger in het nieuws. De toename van het aantal communicatieadviseurs bij de overheid is hiervoor een aanwijzing. Dit proces noemt men wel eens de mediatisering van de politiek.

Tot voor enkele jaren stond lobbyen in onze contreien bijna gelijk met corruptie. Sedert kort komt hierin verandering, mede onder invloed van de aanwezigheid van de Europese instellingen (3).

Wat telt is niet zozeer de definitie van lobbyen, wel het doel, met name de legitieme politieke belangenbehartiging. Dit kan via verschillende wegen verlopen: informeel, formeel, in het middelpunt van de publiciteit, of juist op de achtergrond. Dit voorstel zal vooral ingaan op het informele deel van de beïnvloeding,

Le professeur Milbrath définit cette notion comme suit: «*Lobbying is the stimulation of a communication, by someone other than a citizen active on his own behalf, directed to a governmental decision-maker with the hope of influencing his decision.*»

Voici ce qu'en dit le journaliste Ludwig Verduyn: «La Belgique était déjà gouvernée par les lobbies alors que ce terme n'existait pas encore. À l'époque, on parlait simplement de «piliers», c'est-à-dire de bastions philosophiques de partis politiques, syndicats, mutualités, banques, organismes assureurs, écoles, mouvements de jeunesse, clubs de couture, chorales, etc.» (traduction) (1).

Le politologue néerlandais Van Schendelen définit, quant à lui, le «*lobbying*» comme étant la tentative informelle d'influencer les représentants de l'autorité (2) (traduction). Cette définition est cependant trop vague. En effet, l'adjectif «informelle» et la notion de «représentants formels de l'autorité» sont imprécis. Alors que d'aucuns considéreront le fait d'écrire une lettre à des membres d'une commission de la Chambre comme un acte formel, d'autres y verront plutôt une action informelle. Il en va de même de la présentation d'une pétition. En outre, un lobbyiste s'adresse également à des partisans ou à des adversaires autres que les représentants de l'autorité. C'est ainsi que des alliances surprenantes peuvent voir le jour, par exemple entre des associations de patients et des acteurs du monde économique.

Du fait de la véritable explosion du nombre de journalistes et du développement de la société de l'information, les intentions du pouvoir politique sont projetées de plus en plus tôt sous les feux de l'actualité, comme en atteste la multiplication des conseillers en communication auprès des pouvoirs publics. On parle, à ce propos, de «médiatisation de la politique».

Jusqu'il y a quelques années, le lobbying était, chez nous, pratiquement synonyme de corruption. Depuis peu, les choses changent, grâce notamment à la présence des institutions européennes (3).

Ce qui importe, ce n'est pas tant la définition du «*lobbying*» que son objectif, à savoir la défense légitime de certains intérêts par la politique. Cette défense peut être assurée par diverses voies: de manière informelle, formelle, en toute transparence ou, au contraire, «en coulisses». La présente proposition

(1) Verduyn, L., «De macht in België: de top-20 van de presiegroepen, 't is een lobby», *Humo*, 20 februari 2001

(2) Schendelen, MCPM, *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt*, Den Haag, 1998, blz. 12., aangehaald door Van De Haar, E. en Scholten, J., «Lobbyen in liberale ogen», *Liberaal Reveil*, nr. 2, blz. 68.

(3) Tassier, M., «De kunst van het lobbyen», *De Standaard*, 27 september 1997.

(1) Verduyn, L., «De macht in België: de top-20 van de presiegroepen, 't is een lobby», *Humo*, 20 février 2001.

(2) Schendelen, MCPM, «*Lobbyen in Nederland. Professie en profijt*», Den Haag, 1998, p. 12, cité par Van De Haar, E. et Scholten, J., «*Lobbyen in liberale ogen*», «*Liberaal Reveil*», n° 2, p. 68.

(3) Tassier, M., «De kunst van het lobbyen», «*De Standaard*», 27 septembre 1997.

wegens het veronderstelde gebrek aan democratische controle.

2.1. Soorten lobby's, een overzicht

Ook in het Belgisch systeem bekleden drukkingsgroepen een belangrijke plaats. Sinds de Tweede Wereldoorlog hebben privé-organisaties van diverse origine zich geleidelijk aan ontwikkeld — ondernemingsgroeperingen, financiële organismen, beroepsverenigingen, vakbonden, ziekenfondsen ... — als ook vertegenwoordigers van meer particuliere belangen — Boerenbond, Bond van grote gezinnen, Vereniging voor de rechten van de mens, Artsen zonder grenzen, ...

Sommige van die groeperingen hebben in de marge van hun netwerk economische activiteiten ontwikkeld en specifieke inkomstenbronnen die hen hebben toegelaten hoofdrolspelers te worden in de economische wereld. Bovendien zetelen deze groeperingen in heel wat adviserende comités die uit zichzelf reeds over een spectaculaire invloed beschikken (1).

2.1.1. Institutionele lobbyisten

De eerste categorie bestaat uit geïnstitutionaliseerde lobbyisten. Dit zijn gerespecteerde maatschappelijke organisaties die haast vanzelfsprekend onderdeel uitmaken van het politieke proces. Ambtenaren en parlementsleden zullen hen regelmatig consulteren. Deze bevoorrechte positie danken deze lobbyisten aan hun grote achterban, hun expertise of de onmisbaarheid van hun organisatie. Voorbeelden zijn de werkgeversorganisaties (VBO, VEV), de syndicale organisaties (zoals het ACW), doch tevens de consumentenverenigingen, de Koning Boudewijnstichting.

Een aantal van deze maatschappelijke lobby's maken deel uit van het formele politieke systeem. Hierbij denken wij onder meer aan de Nationale Arbeidsraad, en de ziekenfondsen: «Hun nabijheid bij de macht is geïnstitutionaliseerd; zo komen zij regelmatig samen met andere actoren (geneesheren, overheid, ...) teneinde het niveau van vergoedingen van medische handelingen te bepalen» (2).

(1) Van Caloen, A., «*Le Boerenbond, syndicat agricole, a montré sa capacité d'influence dans des dossiers cruciaux, la face cachée des agriculteurs Flamands*», «*La Libre Belgique*», 8 juli 1999.

(2) Laloy, D., «*Les mutualités, chantres d'une santé solidaire*», «*La Libre Belgique*», 19 augustus 1999.

s'intéressera principalement à l'aspect informel du jeu d'influence, en raison du manque supposé de contrôle démocratique qui le sous-tend.

2.1. Aperçu des divers types de lobbies

Les groupes de pression occupent, dans le système belge comme ailleurs, une place de choix. Depuis la Seconde Guerre mondiale, on a pu assister au développement progressif d'organisations privées d'origines diverses — groupements d'entreprises, organismes financiers, associations professionnelles, syndicats, mutualités ... — ainsi qu'à l'émergence de représentants d'intérêts plus particuliers, comme le «*Boerenbond*», le «*Bond van grote gezinnen*», l'Association internationale des droits de l'homme, Médecins sans frontières, ...

Certains de ces groupements ont développé, en marge de leur réseau, des activités économiques leur procurant des sources de revenus spécifiques qui leur ont permis de devenir des acteurs économiques de tout premier plan. Par ailleurs, ces groupements siègent dans bon nombre de comités consultatifs dont l'influence est déjà en soi spectaculaire (1).

2.1.1. Les lobbyistes institutionnels

La première catégorie est celle des lobbyistes institutionnels. Il s'agit d'organisations socialement respectées dont il est presque logique qu'elles participent au processus politique. Les agents de l'État et les parlementaires les consultent régulièrement. Ces lobbyistes doivent leur position privilégiée à leur base imposante, à leur expertise ou au fait que leur organisation est indispensable. Citons entre autres les organisations représentatives des employeurs (FEB, VEV), les organisations syndicales (ACW) et les associations de consommateurs ou la Fondation Roi Baudouin.

Certains de ces *lobbys* sociaux font partie du système politique formel. Nous pensons notamment à cet égard au Conseil national du travail et aux mutualités: «Leur proximité du pouvoir est institutionnalisée; c'est ainsi qu'ils se réunissent régulièrement avec d'autres acteurs (médecins, pouvoirs publics, ...) pour fixer le niveau des indemnités des actes médicaux» (2).

(1) Van Caloen, A., «*Le Boerenbond, syndicat agricole, a montré sa capacité d'influence dans des dossiers cruciaux, la face cachée des agriculteurs flamands*», «*La Libre Belgique*», 8 juillet 1999.

(2) Laloy, D., «*Les mutualités, chantres d'une santé solidaire*», «*La Libre Belgique*», 19 août 1999.

2.1.2. De issue-gebonden lobbyisten

De tweede groep lobbyisten is verreweg het grootst in aantal en bestaat uit tal van bedrijven, beroepsgroepen, brancheorganisaties, patiëntenverenigingen en andere organisaties die zich issue gebonden in het politieke arena begeven, aldus de Nederlandse onderzoekers Van de Haar en Scholten(1). Zij zijn actief als er onderwerpen op de politieke agenda staan die hen direct raken. Bekende voorbeelden zijn de diverse ordes en beroepsverenigingen.

2.1.3. De commerciële lobbyisten

De jongste twintig jaar is er een derde categorie ontstaan. Dit zijn de commerciële adviesbureaus die op basis van uurtarieven organisaties en personen assisteren bij het behartigen van hun politiek belang. Dit kan variëren van eenmanszaken van journalisten, ex-politici, tot public affairs-bureaus met tal van medewerkers en advocatenkantoren. Ook politici die, al dan niet betaald, hun kennis, expertise en contacten aanbieden aan organisaties, rekenen de onderzoekers Van de Haar en Scholten tot deze categorie. Zij stellen hieromtrent:

«De commerciële lobbyist adviseert zijn cliënt over de omgang met politiek-maatschappelijke kansen en bedreigingen. Een professional zal daarbij zelden op de (publicitaire) voorgrond treden en zelf de politieke belangenbehartiging ter harte nemen. Vertegenwoordigers van de betreffende organisatie zelf dienen de lobbyboodschap uit te dragen, opdat de boodschap effectiever en geloofwaardiger overkomt. De commerciële lobbyist doet onderzoek en adviseert over argumentatie, toonzetting, route van belangenbehartiging en inzet van politieke hulpmiddelen.»

Een bijzondere categorie van lobbyisten zijn de ex-militairen die na hun pensionering door defensiebedrijven in dienst worden genomen omdat zij de wegen kennen die leiden tot contracten(2).

Lobbyist Daniel Guéguen formuleert de rol van een lobbyist als volgt: «*Le lobbyist est au contraire indi-*

(1) Van de Haar, E. en Scholten, J., «Lobbyen in liberale ogen», *Liberaal Reveil*, nr. 2, blz. 69.

(2) VB, «*Une panoplie d'armes en coulisses*», «*La Libre Belgique*», 12 augustus 1999.

2.1.2. Les lobbyistes occasionnels

Le deuxième groupe de lobbyistes est de loin le plus grand quantitativement et il est constitué d'un grand nombre d'entreprises, de groupements professionnels, d'organisations interprofessionnelles, d'associations de patients et d'autres organisations qui, selon les chercheurs néerlandais Van de Haar et Scholten, entrent occasionnellement dans l'arène politique(1). Ils sont actifs lorsque figurent à l'agenda politique des points qui les concernent directement. Les plus connus sont les divers ordres et associations professionnelles.

2.1.3. Les lobbyistes commerciaux

Ces vingt dernières années, une troisième catégorie est apparue. Ce sont les bureaux d'études commerciaux qui, sur la base de tarifs horaires, assistent des organisations et des personnes dans la défense de leurs intérêts politiques. Cela va des entreprises unipersonnelles de journalistes et d'ex-hommes ou femmes politiques, aux bureaux d'affaires publiques ayant un grand nombre de collaborateurs, en passant par les bureaux d'avocats. Les politiques qui, contre rémunération ou non, offrent leur savoir, leur expertise et leurs contacts à des organisations, appartiennent aussi à cette catégorie selon les chercheurs Van de Haar et Scholten qui écrivent à ce sujet ce qui suit:

«Le lobbyiste commercial conseille son client sur la manière d'exploiter les opportunités politico-sociales ou de parer aux menaces qui surgissent dans ce domaine. Un professionnel apparaîtra rarement à l'avant-plan (médiatique) à cet égard et il assumera rarement lui-même la défense d'intérêts politiques. Ce sont les représentants de l'organisation concernée elle-même qui doivent veiller à propager le message de lobby, de manière qu'il soit plus percutant et plus crédible. Le lobbyiste commercial réalise une étude et prodigue des conseils concernant les arguments à utiliser, le ton à adopter, la marche à suivre pour ce qui est de la défense des intérêts en question et les outils politiques à mettre en œuvre» (*traduction*).

Les ex-militaires qui sont engagés, après leur mise à la retraite, par des entreprises de défense, parce qu'ils connaissent les canaux qui permettent d'aboutir à la conclusion de contrats, constituent une catégorie particulière de lobbyistes(2).

Le lobbyiste Daniel Guéguen définit le rôle d'un lobbyiste de la manière suivante: «Le lobbyiste est au

(1) Van de Haar, E. et Scholten, J., «Lobbyen in liberale ogen», «*Liberaal Reveil*», n° 2, p. 69.

(2) VB, «*Une panoplie d'armes en coulisses*», *La Libre Belgique*, 12 août 1999.

spensable au bon fonctionnement de la démocratie: en bref, son rôle consiste à représenter auprès des décideurs publics les intérêts légitimes d'entreprises, de fédérations professionnelles ou autres groupements. En usant, évidemment, de son influence pour que les décisions ne lèsent pas les intérêts de ses clients»(1).

2.2. De werkzaamheden van de lobbyist

De lobbyist is vooreerst een informatiemakelaar. Hij moet vertrouwd zijn met de politieke en maatschappelijke processen, de procedure, de status van de beleidsvorming en de andere spelers en hun belangen. Monitoring is primordiaal. Vervolgens moet de informatie geanalyseerd en worden aangegeven wat relevant is voor de cliënt. De kansen en potentiële problemen moeten worden geïdentificeerd. De lobbyist dient zich een uitstekend beeld te vormen van de organisatie waarvoor hij werkt. Vervolgens zal de lobbyist een strategie uitstippelen om bepaalde punten onder de aandacht van de politiek te brengen. Belangrijke keuzes zijn: al of niet politieke actie ondernemen, high of low profile acties, ... Op basis van de uitgekozen strategie gaat de lobbyist over tot actie. Dit kan variëren van het schrijven van mails en het versturen van persberichten, het geven van mediatraining en het voorbereiden van gesprekken tot het organiseren van conferenties of het versturen van petitities.

3. Analyse van de invloed van lobbyen in de parlementaire werking

Wat betreft het samenspel tussen lobby en parlement is er in België weinig studiewerk verricht. Dit hoofdstuk is dan ook hoofdzakelijk gebaseerd op studies uit Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Nederland, alsook Canada en de Verenigde Staten.

Reeds in 1986 stelde een rapport van *The Select Committee on Members' Interests* het volgende vast: «... there is an increasing lobbying activity in Westminster, ... it will continue to increase, and ... conflict of interest will more frequently confront Members»(2). Er kan tevens worden verwezen naar het hogeraangehaalde citaat «Parliament is there to be lobbied».

Men kan stellen dat waar er aan politiek wordt gedaan, er drukkingsgroepen zullen aanwezig zijn. Eens er een bepaald beleid wordt aangekondigd, zal er een spontane neiging zijn bij hen die door dit beleid

(1) B., J., «Le jeu dangereux du lobbyist», «Le Soir», 31 januari 1997.

(2) «Report of the Select Committee on Members' Interests», «HC 110», 1986-87.

contraire indispensable au bon fonctionnement de la démocratie: en bref, son rôle consiste à représenter auprès des décideurs publics les intérêts légitimes d'entreprises, de fédérations professionnelles ou autres groupements. En usant, évidemment, de son influence pour que les décisions ne lèsent pas les intérêts de ses clients»(1).

2.2. Les activités du lobbyist

Le lobbyist est avant tout un courtier en informations. Il doit bien connaître les processus politiques et sociaux, la procédure, le statut de l'élaboration de la politique, ainsi que les autres acteurs et leurs intérêts. Le contrôle joue un rôle primordial. Il faut ensuite analyser les informations, indiquer ce qui est pertinent pour le client et identifier les opportunités et les problèmes potentiels. Le lobbyist doit avoir une parfaite connaissance de l'organisation pour laquelle il travaille. Il définira ensuite une stratégie en vue d'attirer l'attention du monde politique sur certains points. Il devra ensuite faire des choix importants: entreprendre ou non une action politique, mener des actions très visibles ou peu visibles, ... Il passe à l'action en fonction de la stratégie choisie. Cela peut aller de la rédaction de courriers électroniques et de l'envoi de communiqués de presse à l'organisation de conférences ou à l'envoi de pétitions, en passant par l'organisation de formations aux médias et par la préparation d'entretiens.

3. Analyse de l'influence du lobbyingsur le fonctionnement parlementaire

Peu d'études ont été consacrées, en Belgique, à l'interaction entre les groupes de pression (lobbies) et le Parlement. Le présent chapitre est, dès lors, basé essentiellement sur des études effectuées en France, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, au Canada et aux États-Unis.

En 1986 déjà, un rapport du *Select Committee on Members' Interests* dressait le constat suivant: «... there is an increasing lobbying activity in Westminster, ... it will continue to increase, and ... conflict of interest will more frequently confront Members»(2). Nous pouvons également rappeler, à ce propos, la citation évoquée plus haut: «Parliament is there to be lobbied.»

On peut affirmer que là où l'on fait de la politique, les groupes de pression seront présents. Dès qu'une politique est annoncée, ceux qu'elle toucherait directement manifesteront spontanément une tendance à

(1) B., J. «Le jeu dangereux du lobbyist», *Le Soir*, 31 janvier 1997.

(2) «Report of the Select Committee on Members' Interests», «HC 110», 1986-87.

worden geaffecteerd om te pogen de uitkomst te beïnvloeden. Dit is bovendien niet enkel onvermijdelijk, het maakt intrinsiek deel uit van de democratie.

De lobbyisten zijn zich reeds lang bewust van de noodzaak om toenadering te zoeken tot de parlementsleden. Er is niet één parlements lid dat niet regelmatig aanvragen krijgt van belangengroepen. Voor de verkiezingen worden alle parlementsleden uitgenodigd door de lobbyisten om de meest gevarieerde beloften te ondertekenen, aldus de Franse onderzoeker Gilles Lamarque (1).

Er zijn weinig gronden om eraan te twijfelen dat de beleidsmakers in België grotendeels (op het federaal niveau) geconcentreerd zijn op het regeeringsniveau en dat de drukkinggroepen en andere actoren zich hiervan bewust zijn. Waarom blijven drukkinggroepen dan toch in grote mate via het Parlement werken?

Er zijn omstandigheden waarbij het Parlement de effectieve beslissingsmacht heeft, doch dit is veelal de uitzondering. Tevens maken de parlementsleden soms (in ethische kwesties bijvoorbeeld) gebruik van de «*free vote*». Dit volstaat echter niet om de grote omvang van het lobbyen bij het Parlement te verklaren.

Zo betreurde de Nederlandse minister van Onderwijs, Jo Ritzen, dat lobbyisten zich steeds meer tot de Tweede Kamer richten, omdat daarmee de centrale rol van de vakminister wordt aangetast. Om tegendruk te bieden diende hij zelfs «*briefings*» te organiseren (2).

De *Study of Parliament Group Survey* kwam tot de vaststelling dat 75% van organisaties regelmatig of frequent contact hadden met een parlements lid, 66% had geschreven argumenten aan parlementaire commissies voorgelegd, 49% had mondelinge toelichtingen gegeven aan commissies, 48% had contact met interparlementaire groeperingen. Tevens mag men niet uit het oog verliezen dat parlementsleden soms zelf lid zijn van een drukkinggroep en er soms ook bestuursfuncties in bekleden.

Parlementsleden kunnen verschillende acties ondernemen tengevolge van drukkinggroepen. Hier volgen er enkele: parlementaire vragen, amendementen en resoluties indienen, proberen een dringend debat te bekomen, meetings inrichten met de minister, debatten verdagen, parlementaire hoorzittingen

(1) Lamarque, G., «*Le lobbying*», «*Que sais-je?*», Presses universitaires de France, 1994, blz. 60.

(2) Jo Ritzen, *De minister. Een handboek*, Amsterdam, 1998, blz. 133, aangehaald door Van de Haar, E. en Scholten, J., «*Lobbyen in liberale ogen*», *Liberaal Reveil*, nr. 2, blz. 76.

essayer d'en influencer le résultat. C'est non seulement inévitable, mais cela fait aussi partie intégrante de la démocratie.

Les lobbyistes sont conscients depuis longtemps de la nécessité de se rapprocher des parlementaires. Il n'est pas un seul parlementaire qui ne soit confronté régulièrement à des demandes de groupes de pression. Le chercheur français Gilles Lamarque (1) affirme qu'à la veille d'élections, tous les parlementaires sont confrontés à des lobbyistes qui les invitent à signer les promesses les plus diverses.

Il y a peu de raisons de douter qu'une grande partie des décideurs politiques belges sont regroupés au sein du gouvernement (en ce qui concerne le niveau fédéral) et que les groupes de pression et les autres acteurs le savent très bien. Pourquoi les groupes de pression continuent-ils alors à exercer dans une mesure importante leur action par le biais du Parlement?

Il arrive, dans certaines circonstances plutôt exceptionnelles, que ce soit le Parlement qui détienne le pouvoir de décision effectif. Il arrive aussi que les parlementaires votent librement (par exemple dans les questions éthiques). Mais cela ne suffit pas pour expliquer l'ampleur du phénomène de «*lobbying*» au Parlement.

C'est ainsi que le ministre néerlandais de l'Enseignement, Jo Ritzen, a déploré le fait que les lobbyistes s'adressent de plus en plus souvent à la Deuxième Chambre, portant ainsi atteinte au rôle central que devrait jouer le ministre compétent. Pour compenser ces pressions, il a même dû organiser des «*briefings*» (2).

Le *Study of Parliament Group Survey* est arrivé à la constatation que 75% des organisations entretenaient des contacts réguliers ou fréquents avec un parlementaire, que 66% d'entre elles avaient soumis des arguments par écrit à des commissions parlementaires, que 49% avaient donné des explications orales à des commissions et que 48% avaient eu des contacts avec des groupes interparlementaires. Il ne faut pas non plus perdre de vue que les parlementaires appartiennent parfois eux-mêmes à un groupe de pression et font même parfois partie de ses instances dirigeantes.

Les parlementaires peuvent réserver diverses suites aux interventions des groupes de pression. En voici quelques exemples: poser des questions parlementaires, déposer des amendements et des résolutions, essayer de susciter un débat urgent, organiser des rencontres avec le ministre compétent, faire reporter des

(1) Lamarque, G., «*Le lobbying*», *Que sais-je?*, Presses universitaires de France, 1994, p. 60.

(2) Jo Ritzen, «*De minister. Een handboek*», Amsterdam, 1998, p. 133, cité par Van de Haar, E. et Scholten, J., «*Lobbyen in liberale ogen*», «*Liberaal Reveil*», n° 2, p. 76.

tussenlassen, de agenda vastleggen, etentjes houden(al dan niet in het Parlement), een interparlementaire werkgroep vormen, een persconferentie inlassen, persberichten versturen.

«*L'amendement est la carte maîtresse du lobbyist*»(1). Aldus onderzoeker Gilles Lamarque, die overigens volgende hulpmiddelen ziet voor de drukkingsgroepen binnen het Parlement:

- de socio-professionele oorsprong van de parlementsleden om corporatistische acties te ondersteunen;
- het oprichten van studiegroepen;
- de politieke aandacht die een onderwerp met zich kan meebrengen teneinde een onderzoekscommissie of een hoorzitting te bekomen;

Professor Michael Rush voert drie mogelijke redenen aan voor het aanzienlijke lobbyen in het Parlement (alhoewel het onderzoek handelde over het Verenigd Koninkrijk geldt hetzelfde voor België)(2):

- 1) de organisaties hebben een verkeerde perceptie van de invloed van het Parlement in de besluitvorming;
- 2) het Parlement wordt enkel aangewend als de druk elders heeft gefaald en het normale consultatieproces heeft niet tot de verwachte resultaten geleid;
- 3) het Parlement heeft wel degelijk een impact op het beleid.

Het lijkt geen twijfel dat sommige organisaties een misvatting hebben wat betreft de perceptie dat het Parlement de sleutels heeft van het overheidsbeleid. Het merendeel van de drukkingsgroepen weet perfect hoe de besluitvorming verloopt.

Wat betreft het tweede punt staat het buiten kijf dat een mislukking inzake beïnvloeding op het regeeringsniveau kan leiden tot een nieuwe poging op het vlak van de federale parlementen, doch de stelling dat dit de enige rol is van het Parlement wat betreft beïnvloeding is fout, aldus professor Michael Rush.

Mocht dit zo zijn, dan mag men redelijkerwijze verwachten dat «*insider groups*» die met de nauwste banden met de regeeringsdepartementen en welke onvermijdelijk worden geconsulteerd in de beleidsvoorstellen die hun belangen beïnvloeden) minder

(1) Lamarque, G., «*Le lobbying*», «*Que sais-je?*», Presses universitaires de France, 1994, blz. 73.

(2) Rush, M., «*Lobbying Parliament*», «*Parliamentary Affairs, a journal of comparative politics*», Oxford University Press, april 1990, blz. 142.

débats, intercaler des auditions parlementaires, fixer l'ordre du jour, organiser des repas (dans l'enceinte du Parlement ou en dehors de celui-ci), constituer un groupe de travail interparlementaire, organiser une conférence de presse, envoyer des communiqués de presse.

«*L'amendement est la carte maîtresse du lobbyist*»(1). Cette phrase, on la doit à Gilles Lamarque qui considère que, dans le cadre parlementaire, les groupes de pression peuvent se servir des leviers suivants:

- l'origine socioprofessionnelle des parlementaires, et ce, pour soutenir des actions corporatistes;
- la création de groupes d'étude;
- l'attention politique qu'un sujet peut susciter, en vue d'obtenir la constitution d'une commission d'enquête ou l'organisation d'une audition.

Le professeur Michael Rush distingue trois motifs permettant d'expliquer le «*lobbying*» intense au Parlement (bien que l'enquête en question porte sur la situation au Royaume-Uni, on peut considérer qu'il en va de même en Belgique)(2):

- 1) les organisations ont une perception erronée de l'influence du Parlement sur la prise de décision;
- 2) le Parlement n'est utilisé que lorsque les pressions ont échoué à un autre stade et que le processus de consultation normal n'a pas produit les effets attendus;
- 3) le Parlement a effectivement un impact sur la politique.

Il est sûr que certaines organisations pensent à tort que le Parlement tient les rênes de la politique des pouvoirs publics. La majorité des groupes de pression savent parfaitement comment les décisions se prennent.

En ce qui concerne le deuxième point, il est évident que l'échec d'une tentative d'influencer le niveau gouvernemental peut déboucher sur une nouvelle tentative visant les parlements fédéraux, mais, selon le professeur Michael Rush, il serait faux d'affirmer que là se trouve le seul rôle du Parlement en la matière.

Si tel était le cas, on pourrait raisonnablement penser que les «*insider groups*» (ceux qui ont les liens les plus étroits avec les départements ministériels et qui sont inévitablement consultés sur les propositions politiques ayant une incidence sur leurs intérêts) ont

(1) Lamarque, G., «*Le lobbying*», «*Que sais-je?*», Presses universitaires de France, 1994, p. 73.

(2) Rush, M., «*Lobbying Parliament*», «*Parliamentary Affairs, a journal of comparative politics*», Oxford University Press, avril 1990.

contact zouden hebben met het Parlement dan «*outsider groups*» (die welke minder frequent worden geraadpleegd).

Uit zijn onderzoek blijkt dat «*insider groups*» meer actief zijn in bijna elke vorm van parlementair contact.

Het Parlement heeft wel degelijk rechtstreekse invloed, onder meer wat betreft het wijzigen van specifieke regelingen die niet de essentie van een ontwerp vormen. De regering zal op details meestal toegeven aan wijzigingen, terwijl zij resoluut enige aanpassing van de hoofdbestanden zal bevechten. Het zijn meestal de detailregelingen die de drukingsgroepen aanbelangen. Wel is het zo dat veel amendementen van wetgevende initiatieven namens de regering worden ingediend, waardoor het Parlement enkel het vehikel is om een bepaalde regeling te wijzigen.

Professor Michael Rush concludeert als volgt: «*Parliaments role in pressure politics, then, is a mixture of the direct and indirect, sometimes contributing clearly to the policy-making process, more often part of the «noise» that surrounds that process, at any stage of which the government may be influenced by representation through parliament as policy evolves. Moreover, Parliament's position as the representative body to which the government is constitutionally responsible confers a degree of legitimacy on representations made in and through parliament, which has its attractions for outside interests and, more mundanely, brings issues more fully into the public domain, itself a potentially powerful form of pressure should it attract the attention of public opinion.*»

4. Welke houding dient de wetgever aan te nemen bij lobbyen?

De Grondwet kent een zekere terughoudendheid wat betreft lobbyen: de volksvertegenwoordiger vertegenwoordigt de Natie en niet een specifieke kieskring, de verkozen mandataris geniet een volledige onafhankelijkheid jegens zijn kiezers, een imperatief mandaat is verboden. De verplichtingen die de vertegenwoordiger aangaat bij de kiescampagne hebben een louter morele waarde. Het mandaat is onherroepelijk. De onafhankelijkheid van het parlamentslid ten aanzien van de lobby's is verankerd in de Grondwet.

De serieuze kritiek ten aanzien van lobbyen concentreert zich in hoofdzaak op de veronderstelling dat lobbyisten een negatieve invloed hebben op de democratie.

Dit is onterecht, lobbyen hoort bij een moderne democratie. Drukingsgroepen bouwen voort op twee fundamentele rechten: het recht op vrije meningsuiting en het recht op vergadering en vereni-

moins de contacts avec le Parlement que les «*outsider groups*» (ceux qui sont moins fréquemment consultés).

Son étude montre que les «*insider groups*» sont plus actifs dans presque tous les types de contacts avec les parlementaires.

Le Parlement a bel et bien une influence directe, notamment en ce qui concerne la modification de règles spécifiques ne constituant pas l'essence d'un projet. Le gouvernement acceptera généralement des modifications sur des points de détail, mais il s'opposera résolument à toute adaptation des éléments principaux. Ce sont généralement les détails qui intéressent les groupes de pression. Il est vrai, néanmoins, que de nombreux amendements de textes législatifs sont déposés par le gouvernement, ce qui réduit le parlement à l'état d'instrument permettant de modifier certaines règles.

Le professeur Michael Rush tire la conclusion suivante: «*Parliaments role in pressure politics, then, is a mixture of the direct and indirect, sometimes contributing clearly to the policy-making process, more often part of the «noise» that surrounds that process, at any stage of which the government may be influenced by representation through parliament as policy evolves. Moreover, Parliament's position as the representative body to which the government is constitutionally responsible confers a degree of legitimacy on representations made in and through parliament, which has its attractions for outside interests and, more mundanely, brings issues more fully into the public domain, itself a potentially powerful form of pressure should it attract the attention of public opinion.*»

4. Quelle attitude le législateur doit-il adopter vis-à-vis du *lobbying*?

La Constitution est marquée par une certaine réticence vis-à-vis du «*lobbying*»: le parlementaire représente la Nation et non pas une circonscription spécifique, le mandataire élu jouit d'une indépendance totale par rapport à ses électeurs, un mandat impératif est exclu. Les engagements que prend le parlementaire au cours de la campagne électorale ont une valeur purement morale. Le mandat est irrévocable. L'indépendance du parlementaire à l'égard des groupes de pression est ancrée dans la Constitution.

Les critiques sérieuses contre le «*lobbying*» ont principalement trait à l'hypothèse selon laquelle les lobbyistes exerceraient une influence négative sur la démocratie.

Ces critiques sont infondées, car le «*lobbying*» fait partie de la démocratie moderne. Les groupes de pression développent deux droits fondamentaux: le droit à la liberté d'expression et le droit de réunion et d'as-

ging. Ook politici onderkennen de waarde van de lobbyist als informatieverlener.

PVDA-Kamerlid Marjet van Zuijlen stelde hieromtrent: «Uiteraard kunnen Kamerleden ook zelf op onderzoek uitgaan, deskundigen en wetenschappers raadplegen, stages lopen, maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat de informatie uit het veld bij het vormen van de mening van groot belang is»(1).

VVD-minister Jorritsma stelde eveneens: «Goede informatie bij de besluitvorming is van essentieel belang. Public Affairs en lobby in het bijzonder is nodig voor het goed functioneren van politiek en bedrijfsleven»(2).

Zoals hoger aangegeven is het doel de relevantie van lobbyen, met name de legitieme politieke belangenbehartiging.

Het eventueel regulerend optreden van de parlementen inzake drukkingsgroepen dient uit te gaan van volgende richtsnoeren:

— vrije toegang tot de wetgever is fundamenteel en van algemeen belang, een systeem van registratie mag de vrije en publieke toegang tot de wetgever niet verhinderen;

— lobbyen is een legitieme activiteit;

— de wetgever en het publiek dienen te weten wie probeert de wetgever te beïnvloeden.

Sommige stellen dat men een strikte gedragscode dient op te leggen wat betreft lobbyen.

Dit is naar onze mening niet nodig. Men mag immers niet uit het oog verliezen dat een goede reputatie voor een lobbyist van levensbelang is. Als er regelgeving wordt overtreden, zowel geschreven als ongeschreven, dan is ook lobbyen niet meer legitiem. Ingeval van formele overtreding van wetgeving is dat duidelijk. Als ongeschreven regelgeving wordt overtreden is dat allicht nog schadelijker voor de lobbyist.

Dit voorstel wil echter, in navolging van het Europees Parlement dat deze problematiek reeds in 1997 onderkende, een oplossing aanreiken voor het gegeven dat de belangenbehartiging onvoldoende transparant verloopt. Het wil meer transparantie brengen en sluit aan bij de hoger vermelde richtsnoeren waaraan een reglementair voorstel rond deze problematiek dient te beantwoorden.

Professor Rush stelt omtrent het aanleggen van openbare registers dat hun doel duidelijk dient te

sociation. Les hommes politiques reconnaissent eux aussi la valeur du lobbyiste en tant que source d'information.

La députée du PVDA Marjet van Zuijlen a déclaré à cet égard: «Les députés peuvent évidemment réaliser eux-mêmes des enquêtes, consulter des experts et des scientifiques et participer à des stages, mais il convient de dire, pour être honnête, que les informations glanées sur le terrain sont capitales pour qui veut pouvoir se faire une opinion»(1)» (*traduction*).

Le ministre VVD Jorritsma a également déclaré: «Une bonne information est essentielle pour le processus décisionnel. Les affaires publiques et, en particulier, le lobby sont indispensables au bon fonctionnement de la politique et de l'économie»(2).

Comme on l'a signalé plus haut, l'objectif est d'assurer la pertinence du «*lobbying*», c'est-à-dire de la défense politique légitime des intérêts.

L'éventuelle intervention régulatrice des parlements concernant les groupes de pression doit obéir aux lignes directrices suivantes:

— le libre accès au législateur est fondamental et d'intérêt général; aucun système d'enregistrement ne peut entraver l'accès libre et public au législateur;

— le *lobbying* est une activité légitime;

— le législateur et le public doivent savoir qui essaie d'influencer le législateur.

D'aucuns disent qu'il faut imposer le respect d'un code de déontologie strict en matière de *lobbying*.

Ce n'est pas nécessaire à notre avis. En effet, il ne faut pas perdre de vue qu'une bonne réputation est vitale pour un lobbyiste. Si une réglementation écrite ou autre est enfreinte, le «*lobbying*» perd sa légitimité. C'est clair en cas d'infraction formelle à la législation. Une infraction à une réglementation non écrite est probablement encore plus nuisible au lobbyiste.

Cette proposition vise toutefois, dans le prolongement des efforts du Parlement européen qui a identifié le problème dès 1997, à apporter une solution au manque de transparence en matière de la défense de certains intérêts. Elle tend à améliorer la transparence et s'inscrit dans le prolongement des lignes directrices énumérées plus haut, qui doivent faire l'objet d'une proposition réglementaire.

Le professeur Rush dit à propos de l'établissement de registres publics qu'il y a lieu de définir leur finalité

(1) Schendelen, MCPM, *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt*, Den Haag, 1998, blz. 154.

(2) Van De Kerkhof, T., «Pssst, mag ik even met u praten. Lobbyen: bedrijven moeten ook standpunten kunnen verkopen», in *Management Team*, 20 oktober 1995.

(1) Schendelen, MCPM, «*Lobbyen in Nederland. Professie en profijt*», Den Haag, 1998, p. 154.

(2) Van De Kerkhof, T., «Pssst, mag ik even met u praten. Lobbyen: bedrijven moeten ook standpunten kunnen verkopen», in «*Management Team*», 20 octobre 1995.

worden omschreven en dat deze enkel het aanbieden van een «*source of information*» kunnen zijn. «*It is a major means of bringing in the public eye who is interested in lobbying Parliament.*»

Het hoofdoel van dit voorstel is bijgevolg het vertrouwen van de burger in en de transparantie van de Parlementen te vergroten. Het sluit aan bij de sterke ontwikkeling die het beroep heeft gekend in diverse landen en waar een weinig stringente reglementering werd ingesteld met als hoofdoel het garanderen van de transparantie die noodzakelijk is voor een democratie.

Bij het opstellen van registers dient men rekening te houden met volgende elementen:

1) «*enforcement*». Dit is waarschijnlijk het minst problematisch. Lobbyisten bekomen een laissez-passer, door zich aan te melden bij de quaestuur. Indien zij het intern reglement dat samenhangt met het bekomen ervan niet naleven, kan dit leiden tot het intrekken van de geleibrief die aan de betrokken persoon en desgevallend aan hun onderneming is verleend;

2) registers dienen «*up to date*» te zijn: het laissez-passer geldt maximaal voor een jaar;

3) de toegankelijkheid van de registers moet worden gewaarborgd;

4) men dient te voorkomen dat het toekennen van een laissez-passer wordt beschouwd als het impliciet toekennen van een kwaliteitslabel professor M. Rush formuleert het als volgt: «*Less than scrupulous lobbying firms in the United States have led would-be clients to believe that being on the register bestows official recognition, even approval.*»

Vincent VAN QUICKENBORNE.

*
* *

VOORSTEL

Enig artikel

A. In titel V van het Reglement van de Senaat wordt een hoofdstuk IX, met als opschrift «Belangengroeperingen» ingevoegd, dat een artikel 96*bis* bevat, luidende:

«Hoofdstuk IX. — Belangengroepen

Art. 96*bis*. — De quaestoren verstrekken een op naam gesteld laissez-passer, dat maximaal één jaar geldig is, aan personen die ten behoeve van zichzelf of van derden frequent toegang tot de gebouwen van het Parlement wensen te hebben met het oog op de infor-

avec précision et qu'ils ne peuvent servir que de «*source d'information*». «*It is a major means of bringing in the public eye who is interested in lobbying Parliament.*»

Le principal objectif de cette proposition est dès lors d'élargir la confiance du citoyen dans les Parlements et d'améliorer la transparence qui les entoure. Il répond à la forte évolution que la profession a connue dans plusieurs pays où l'on a introduit une réglementation peu contraignante dans le souci premier de garantir la transparence nécessaire à une démocratie.

Pour l'établissement de registres, il convient de tenir compte des éléments suivants:

1) «*l'enforcement*». C'est probablement l'élément qui pose le moins de problèmes. Les lobbyistes obtiennent un laissez-passer, en se présentant à la questure. En cas de non-respect du règlement interne qui court à partir de l'obtention de ce laissez-passer, l'accréditation qui a été octroyée aux personnes concernées et, le cas échéant, à leur entreprise peut être retirée;

2) les registres doivent être «à jour»: le laissez-passer est valable pour un an au maximum;

3) l'accès aux registres doit être garanti;

4) il convient d'éviter que l'octroi d'un laissez-passer soit assimilé à l'octroi implicite d'un label de qualité, ou, pour reprendre les termes employés par le professeur M. Rush: «*Less than scrupulous lobbying firms in the United States have led would-be clients to believe that being on the register bestows official recognition, even approval.*»

*
* *

PROPOSITION

Article unique

A. Dans le titre V du Règlement du Sénat est inséré un chapitre IX, intitulé «Des groupements d'intérêts», comportant un article 96*bis*, rédigé comme suit:

«Chapitre IX. — Des groupements d'intérêts

Art. 96*bis*. — Les questeurs délivrent un laissez-passer nominatif, valable un an au maximum, aux personnes qui, pour leurs besoins personnels ou pour les besoins de tiers, souhaitent accéder fréquemment aux bâtiments du Parlement en vue de fournir des

matieverstrekking aan de leden in het kader van hun parlementair mandaat en aan personen die de titel dragen van beroepsjournalist, zoals bepaald in de wet 30 december 1963 betreffende de erkenning en de bescherming van de titel van journalist.

Deze personen dienen:

- de in een bijlage bij het Reglement opgenomen intern reglement na te leven;
- zich in te schrijven in een register dat door de quaestoren wordt bijgehouden.

Dit register wordt op louter verzoek ter beschikking van het publiek gesteld.

De bepalingen ter uitvoering van dit artikel worden in een bijlage bij het Reglement vastgesteld.»

B. De bijlagen van het Reglement van de Senaat worden aangevuld als volgt:

«Bepalingen ter uitvoering van artikel 96bis van het Reglement van de Senaat

Artikel 1

Het laissez-passer bestaat uit een geplastificeerde kaart, voorzien van een pasfoto van de houder, zijn naam en voornamen en de naam van de firma, organisatie of persoon voor welke hij werkzaam is en de vermelding «Het toekennen van dit laissez-passer houdt geen kwaliteitsoordeel in wat de houder van deze kaart betreft».

Op straffe van intrekking moet het laissez-passer permanent en zichtbaar door de houder worden gedragen in alle gebouwen van het Parlement.

Het laissez-passer onderscheidt zich qua vorm en kleur van de pasjes die aan incidentele bezoekers worden verstrekt.

Het laissez-passer wordt slechts verlengd indien de houder heeft voldaan aan de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 96bis van het Reglement van de Senaat.

Elke betwisting door een lid van de activiteit van een vertegenwoordiger of belangengroep wordt verwezen naar de quaestoren, die de kwestie bestuderen en een besluit nemen over handhaving of intrekking van het betrokken laissez-passer.

Het laissez-passer geeft in geen geval toegang tot andere vergaderingen van de Senaat en zijn organen dan die welke openbaar zijn.

Artikel 2

In hun betrekkingen met het Parlement zijn de personen die zijn ingeschreven in het register als bedoeld in artikel 96bis van het Reglement van de Senaat ertoe gehouden:

- a) de bepalingen artikel 96bis en van deze bijlage na te leven;

informations aux membres dans le cadre de leur mandat parlementaire et aux personnes qui portent le titre de journaliste professionnel, tel que défini dans la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel.

Ces personnes doivent:

- respecter le règlement interne annexé au Règlement;
- s'inscrire dans un registre tenu par les questeurs.

Ce registre est mis à la disposition du public sur simple demande.

Les dispositions prises en exécution du présent article sont annexées au Règlement.»

B. Les annexes au Règlement du Sénat sont complétées comme suit:

«Dispositions prises en exécution de l'article 96bis du Règlement du Sénat

Article 1^{er}

Le laissez-passer consiste en une carte plastifiée, pourvue d'une photo d'identité du titulaire et indiquant ses nom et prénoms ainsi que le nom de la firme, de l'organisation ou de la personne pour laquelle il travaille, et portant la mention «L'octroi du présent laissez-passer n'implique aucun jugement de qualité concernant son titulaire».

Le titulaire doit porter le laissez-passer en permanence et de manière visible dans tous les bâtiments du Parlement, sous peine de se le voir retirer.

Le laissez-passer se distingue, par sa forme et par sa couleur, des badges qui sont remis aux visiteurs occasionnels.

La validité du laissez-passer n'est prolongée que si le titulaire a satisfait aux obligations visées à l'article 96bis du Règlement du Sénat.

Toute contestation, par un membre, de l'activité d'un représentant ou d'un groupement d'intérêts est renvoyée aux questeurs, qui étudient la question et qui prennent une décision de maintien ou de retrait du laissez-passer concerné.

Le laissez-passer ne donne en aucun cas accès à d'autres réunions du Sénat et de ses organes que celles qui sont publiques.

Article 2

Dans leurs rapports avec le Parlement, les personnes qui sont inscrites dans le registre visé à l'article 96bis du Règlement du Sénat sont tenues:

- a) de respecter les dispositions de l'article 96bis et de la présente annexe;

b) aan de leden van het Parlement, hun personeel of aan ambtenaren van de instelling opgave te doen van hun hoedanigheid en de belangen die zij vertegenwoordigen.

In hun betrekkingen met derden is het de personen die zijn ingeschreven in het register verboden zich op enigerlei officiële relatie met het Parlement te beroepen.

Het is de personen die zijn ingeschreven in het register verboden profijt te trekken uit het verspreiden onder derden van kopieën van documenten die bij het Parlement zijn verkregen.

Elke overtreding van dit intern reglement kan leiden tot het intrekken van het laissez-passer dat aan de betrokken personen en in voorkomend geval aan hun onderneming is afgegeven.»

24 maart 2003.

Vincent VAN QUICKENBORNE.

b) de décliner aux membres du Parlement, à leur personnel ou aux fonctionnaires de l'institution leur qualité et les intérêts qu'ils représentent.

Il est interdit aux personnes inscrites dans le registre de se prévaloir, dans leurs rapports avec des tiers, d'une quelconque relation officielle avec le Parlement.

Il est interdit aux personnes qui sont inscrites dans le registre de tirer profit de la diffusion entre tiers de copies de documents obtenus au Parlement.

Toute infraction au présent règlement interne peut entraîner le retrait du laissez-passer qui a été délivré aux personnes concernées et, le cas échéant, à leur entreprise.»

24 mars 2003.