

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

6 JANVIER 2004

**Projet de loi modifiant la loi du 22 mars 1995
instaurant des médiateurs fédéraux**

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR
ET DES AFFAIRES
ADMINISTRATIVES
PAR M. **NOREILDE**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

6 JANUARI 2004

**Wetsontwerp tot wijziging van de wet van
22 maart 1995 tot instelling van federale
ombudsmannen**

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR
DE ADMINISTRATIEVE
AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **NOREILDE**

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie:

A. Membres/Leden:

SP.A-SPIRIT Christel Geerts, Fatma Pehlivan, Ludwig Vandenhove.
VLD Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Paul Wille.
PS Sfia Bouarfa, Anne-Marie Lizin, Philippe Moureaux.
MR Amina Derbaki Sbaï, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
CD&V Erika Thijs, Marc Van Peel.
VLAAMS BLOK Yves Buysse, Wim Verreycken.
CDH Christian Brotcorne.

B. Suppléants/Plaatsvervangers:

Mimount Bousakla, Caroline Gennez, Staf Nimmegeers, Myriam Vanlerberghe.
Hugo Coveliers, Jacques Germeaux, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Jean-Marie Happart, Jean-François Istasse, Louis Siquet, Christiane Vienne.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Antoine Duquesne, Alain Zenner.
Sabine de Bethune, Mia De Schampelaere, Hugo Vandenberghe.
Anke Van dermeersch, Joris Van Hauthem, Frank Vanhecke.
Clotilde Nyssens, Luc Paque.

*Voir:***Documents du Sénat:****3-385 - 2003-2004:**

N° 1: Projet évoqué par le Sénat.
N° 2: Amendements.

*Zie:***Stukken van de Senaat:****3-385 - 2003-2004:**

Nr. 1: Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2: Amendementen.

I. INTRODUCTION

Ce projet de loi qui relève de la procédure facultativement bicamérale, a été déposé à l'origine par Willy Cortois et André Frédéric le 27 novembre 2003 à la Chambre des représentants sous la forme d'une proposition de loi (doc. Chambre, n° 51-0502/001).

Il a été adopté le 4 décembre 2003 par la Chambre des représentants.

Le 4 décembre 2003, il a été envoyé au Sénat qui l'a évoqué le 10 décembre 2003.

La commission de l'Intérieur et des Affaires administratives l'a examiné au cours de sa réunion du 6 janvier 2004.

II. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 2

Amendement n° 1

M. Brotcorne et Mme Durant déposent un amendement (doc. Sénat, n° 3-385/2, amendement n° 1) visant à rétablir le texte de l'article 2, adopté par le Sénat le 27 février 2003 (doc. Sénat, nos 2-1427/4 et 5).

M. Brotcorne estime que la problématique du renouvellement du mandat des médiateurs fédéraux doit être réglée à titre définitif. L'orateur rappelle que le texte adopté à l'unanimité par le Sénat le 27 février 2003 et transmis à la Chambre des représentants permettait de garantir l'objectif dans la désignation et le renouvellement. D'après ce texte, la Chambre des représentants évalue le médiateur fédéral, au plus tard nonante jours avant l'expiration de son mandat. Si l'évaluation est positive, le mandat est renouvelé pour un terme de six ans. Si l'évaluation est négative, un appel public aux candidats est lancé.

L'orateur fait remarquer que l'article 2 du présent projet de loi modifiant la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux prévoit «qu'au terme de chaque mandat il est fait publiquement appel aux candidatures en vue du renouvellement du collège des médiateurs fédéraux» (doc. Chambre, n° 51-0502/003). Bien que cette procédure permette d'apprécier les profils des différents candidats à la fonction, elle présente un inconvénient de taille. Le médiateur fédéral est chargé d'examiner des plaintes individuelles concernant les actes ou le fonctionnement des administrations fédérales, de contrôler le fonctionnement de l'administration et de formuler des recommanda-

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd oorspronkelijk in de vorm van een wetsvoorstel op 27 november 2003 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend door Willy Cortois en André Frédéric (stuk Kamer, nr. 51-0502/001).

Het werd op 4 december 2003 aangenomen in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Op diezelfde dag werd het overgezonden naar de Senaat, die het op 10 december 2003 geëvoceerd heeft.

De commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden heeft het besproken tijdens haar vergadering van 6 januari 2004.

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 2

Amendement nr. 1

De heer Brotcorne en mevrouw Durant dienen een amendement in (stuk Senaat, nr. 3-385/2, amendement nr. 1) om de tekst van artikel 2, zoals die door de Senaat op 27 februari 2003 werd goedgekeurd (stuk Senaat, nrs. 2-1427/4 en 5) in zijn oorspronkelijke lezing te herstellen.

De heer Brotcorne meent dat het probleem van de hernieuwing van de mandaten van de federale ombudsmannen definitief geregeld moet worden. Spreker herinnert eraan dat de tekst die de Senaat op 27 februari 2003 eenparig heeft aangenomen en overgezonden naar de Kamer van volksvertegenwoordigers een objectieve benoeming en hernieuwing kon waarborgen. Volgens die tekst beoordeelt de Kamer van volksvertegenwoordigers de federale ombudsman ten laatste negentig dagen vóór het verstrijken van zijn mandaat. Als die beoordeling gunstig is, wordt het mandaat hernieuwd voor een termijn van zes jaar. Anders wordt een openbare oproep tot kandidaatstelling gedaan.

Spreker merkt op dat artikel 2 van dit wetsontwerp tot wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen het volgende bepaalt: «bij het verstrijken van elk mandaat wordt een openbare oproep tot kandidaatstelling gedaan teneinde het college van federale ombudsmannen te hernieuwen» (stuk Kamer, nr. 51-0502/003). Die procedure maakt het weliswaar mogelijk het profiel van de verschillende kandidaten voor de functie te beoordelen, maar heeft één groot nadeel. De federale ombudsman moet individuele klachten onderzoeken betreffende handelingen of de werking van de federale besturen, en hij moet de werking van de admini-

tions lorsque le bon fonctionnement d'une administration est mis en doute. Il est impératif que l'indépendance du médiateur dans l'exercice de ses missions soit garantie à tout moment. Or, la mise en concurrence lors du renouvellement du mandat fragilise la position du médiateur par rapport aux pouvoirs exécutif et législatif.

Le membre se réfère à l'intervention du 18 février 2003 de Mme Iris Van Riet, sénateur en commission de l'Intérieur et des Affaires administratives qui estimait que «l'on compliquerait inutilement les choses en obligeant un médiateur qui effectue correctement son travail à présenter à nouveau tous les examens. Il semble qu'il serait plus efficace, si le Parlement est satisfait de son travail, d'évaluer la manière dont il exerce son mandat. L'oratrice propose, plutôt que de rétablir le texte initial, d'opter pour le texte adopté par le Conseil flamand. En effet, le décret du Conseil flamand du 7 juillet 1998 «houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst» dispose non pas qu'une évaluation peut avoir lieu, mais bien qu'une évaluation doit avoir lieu nonante jours avant l'expiration du premier mandat. Si l'évaluation est favorable, le mandat peut être prolongé. Si elle est défavorable, un appel public aux candidatures suit. Si le Parlement ne fait rien, l'évaluation est censée être favorable. L'intervenante estime que le texte adopté par le Conseil flamand est plus clair et offre plus de garantie en matière d'évaluation». (doc. Sénat, n° 2-1427/3).

L'orateur signale que le statut des médiateurs des différentes entités fédérées est aligné sur celui des médiateurs fédéraux réglé par la loi du 22 mars 1995. Le membre souhaite également que le statut des médiateurs fédéraux soit rendu conforme à celui des top managers au sein du pouvoir fédéral.

Afin de préserver la cohérence de ces statuts, M. Brotcorne et Mme Durant ont déposé leur amendement n° 1.

Mme Durant s'inscrit dans les propos de M. Brotcorne. Elle précise que le caractère indépendant du médiateur doit être garanti. Il convient non seulement d'harmoniser le statut des différents médiateurs au sein de notre pays mais de prolonger la durée de leur mandat afin de l'aligner à celle d'application à l'étranger.

Mme Leduc répond que la prolongation du mandat des médiateurs fédéraux doit se faire par appel public aux candidatures, comme le prévoit l'article 2 du projet de loi. Dans le cadre de cette procédure, les médiateurs sortants doivent être traités

stratie contrôleren en aanbevelingen formuleren wanneer er twijfel rijst omtrent de goede werking van een administratie. De ombudsman moet hoe dan ook altijd zijn werk volstrekt onafhankelijk kunnen uitvoeren. De mededinging van andere kandidaten bij de hernieuwing van zijn mandaat verzwakt echter de positie van de ombudsman ten opzichte van de uitvoerende en wetgevende macht.

Het lid verwijst naar de uitspraak van 18 februari 2003 van mevrouw Iris Van Riet, senator, in de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden, waar wie het nogal omslachtig lijkt «om de ombudsman opnieuw alle examens af te laten leggen als hij naar behoren functioneert. Daarom lijkt een evaluatie van de invulling van het mandaat door de ombudsman een efficiëntere manier van werken als het Parlement tevreden is over diens werk. Zij stelt echter voor om niet de oorspronkelijke tekst te hernemen maar veeleer te opteren voor de formulering zoals die door de Vlaamse Raad is goedgekeurd. In het decreet van de Vlaamse Raad van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst wordt immers niet gestipuleerd dat er een evaluatie kan gebeuren maar dat die moet gebeuren negentig dagen vóór het verstrijken van het eerste mandaat. Bij een gunstige evaluatie kan het mandaat worden verlengd. Valt de evaluatie ongunstig uit dan volgt er een openbare oproep tot kandidaatstelling. Als het Parlement nalaat te evalueren dan wordt verondersteld dat de evaluatie gunstig is. Zij meent dat de door de Vlaamse Raad aangenomen tekst duidelijker is en meer waarborgen biedt inzake de evaluatie» (stuk Senaat, nr. 2-1427/3).

Spreker wijst erop dat het statuut van de ombudsmannen in de deelgebieden in overeenstemming is gebracht met dat van de federale ombudsmannen als bepaald in de wet van 22 maart 1995. Het lid wenst ook dat het statuut van de federale ombudsmannen in overeenstemming wordt gebracht met dat van de topmanagers in de federale overheidsdiensten.

Om de samenhang tussen die statuten te bewaren, hebben de heer Brotcorne en mevrouw Durant amendement nr. 1 ingediend.

Mevrouw Durant is dezelfde mening toegedaan als de heer Brotcorne. Zij benadrukt dat het onafhankelijke karakter van de ombudsman gewaarborgd moet zijn. Niet alleen moeten de statuten van de verschillende ombudsmannen in ons land in overeenstemming gebracht worden, maar ook moet de duur van hun mandaat verlengd worden in overeenstemming met de in het buitenland gangbare norm.

Mevrouw Leduc antwoordt dat de verlenging van het mandaat van de federale ombudsmannen moet gebeuren door middel van een openbare oproep tot kandidaatstelling, zoals voorzien door artikel 2 van het wetsontwerp. De uittreedende ombudsmannen

sur un pied d'égalité avec les autres candidats. Ils ont toutefois l'avantage de connaître la fonction.

M. Destexhe se dit favorable à la procédure qui permet de renouveler le mandat du médiateur fédéral en cas d'évaluation positive. Le risque que, dans le cadre d'un tel système, les médiateurs fédéraux s'incrustent dans leur fonction lui paraît moindre.

L'orateur considère qu'il faut préserver la cohérence des dispositifs légaux qui règlent le statut des médiateurs des différents parlements belges.

M. Mahoux estime que la procédure de renouvellement des médiateurs fédéraux prévue par l'article 2 du projet de loi permet de déterminer sans équivoque la durée du mandat. Il rappelle qu'un système analogue est d'application pour la reconduction des mandats des top managers au niveau fédéral et des juges à la Cour de Justice des Communautés européennes.

Mme Durant répond qu'elle ne plaide pas pour une reconduction automatique des mandats. Elle souhaite simplement tenir compte de l'évaluation qui intervient en fin de mandat.

L'oratrice suggère de charger, le cas échéant, une commission parlementaire de l'évaluation du mandat des médiateurs fédéraux.

Mme Defraigne estime que la procédure de renouvellement visée à l'article 2 du projet de loi permet de garantir l'indépendance du médiateur.

Mme Bouarfa considère que l'évaluation du médiateur sortant constitue déjà un élément de la procédure de mise en concurrence des différents candidats pour le mandat.

Amendement n° 2

M. Destexhe dépose un sous amendement à l'amendement n° 1 de M. Brotcorne et Mme Durant (doc. Sénat, n° 3-385/2, amendement n° 2) qui vise à limiter la durée du mandat renouvelé, à 4 ans afin d'éviter des rentes de situation.

Amendement n° 3

Mme Durant et M. Brotcorne déposent un amendement n° 3 (doc. Sénat, 3-385/2) qui prévoit que le lauréat du concours objectif, organisé lors du renouvellement du mandat, sera retenu comme médiateur.

moeten binnen deze procedure op voet van gelijkheid met de andere kandidaten worden behandeld. Ze hebben echter het voordeel dat zij de functie reeds kennen.

De heer Destexhe zegt voorstander te zijn van de procedure die het mandaat van de federale ombudsman bij een positieve evaluatie verlengt. Het risico dat de federale ombudsmannen zich in een dergelijk systeem innestelen in hun functie lijkt hem klein.

Spreker meent dat men de coherentie van de wettelijke bepalingen die het statuut van de ombudsmannen van de diverse Belgische parlementen regelen, moet vrijwaren.

Volgens de heer Mahoux biedt de hernieuwingsprocedure in artikel 2 van het wetsontwerp de mogelijkheid de looptijd van het mandaat ondubbelzinnig te bepalen. Hij herinnert eraan dat er een analoog systeem geldt voor de hernieuwing van de mandaten van de topmanagers op federaal niveau en van de rechters van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Mevrouw Durant antwoordt dat ze niet pleit voor de automatische hernieuwing van de mandaten. Ze wenst niet meer dan rekening te houden met de evaluatie op het einde van het mandaat.

Spreekster suggereert in voorkomend geval een parlementaire commissie te belasten met de evaluatie van het mandaat van de federale ombudsmannen.

Mevrouw Defraigne meent dat de onafhankelijkheid van de ombudsman door de hernieuwingsprocedure in artikel 2 van het wetsontwerp gegarandeerd kan worden.

Mevrouw Bouarfa meent dat de evaluatie van de ombudsman waarvan het mandaat verstrijkt op zich reeds tot de procedure behoort waarin de kandidaten voor het mandaat tegen elkaar worden uitgespeeld.

Amendement nr. 2

De heer Destexhe dient een subamendement in op amendement nr. 1 van de heer Brotcorne en mevrouw Durant (stuk Senaat, nr. 3-385/2, amendement nr. 2), dat ertoe strekt de looptijd van het hernieuwde mandaat te beperken tot vier jaar, om te voorkomen dat er verkregen rechten ontstaan.

Amendement nr. 3

Mevrouw Durant en de heer Brotcorne dienen amendement nr. 3 in (stuk Senaat, nr. 3-385/2), dat bepaalt dat de eerste van het vergelijkend examen dat bij de hernieuwing van het mandaat wordt georganiseerd, als ombudsman wordt aangewezen.

III. VOTES*Amendement n° 2*

L'amendement (sous amendement à l'amendement n° 1) est rejeté par 7 voix contre 2 et 1 abstention.

Amendement n° 1

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 3.

Amendement n° 3

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 3.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Stefaan NOREILDE.

Le président,
Ludwig VANDENHOVE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi transmis
par la Chambre des représentants
(voir doc. Chambre, n° 51-0502/003)**

III. STEMMINGEN*Amendement nr. 2*

Het amendement (subamendement op amendement nr. 1) wordt verworpen met 7 tegen 2 stemmen bij 1 onthouding.

Amendement nr. 1

Het amendement wordt verworpen met 7 tegen 3 stemmen.

Amendement nr. 3

Het amendement wordt verworpen met 7 tegen 3 stemmen.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 7 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Stefaan NOREILDE.

De voorzitter,
Ludwig VANDENHOVE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als die van het door de Kamer
van volksvertegenwoordigers
overgezonden wetsontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 51-0502/003)**