

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

3 AOÛT 2006

Proposition de loi abrogeant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

(Déposée par M. Michel Delacroix)

DÉVELOPPEMENTS

Les récentes prises de position politiques de l'actuel directeur du Centre pour l'égalité des chances, M. Jozef De Witte, par lesquelles il remettait publiquement en question, par voie de presse, les choix du VLD en matière de test anti-discrimination, et la vive réaction à ce propos, justifiée, du chef de cabinet du premier ministre remettent sur le devant de la scène le problème posé par le caractère intempestif des interventions du Centre dans le débat politique.

Dans ce cadre, ce 30 mai, le chef de cabinet du premier ministre a reproché à M. De Witte « de jouer à des petits jeux politiques », ajoutant que « L'homme qui dirige le Centre pour la lutte contre le racisme doit rester au-dessus de l'agitation politique » et que « s'il veut faire de la politique, il doit se mettre à la recherche d'une autre fonction. » (*De Standaard*, 31 mai 2006). M. De Witte aurait également fait usage d'informations provenant du « kern » — auquel il n'était pourtant pas invité — pour prendre publiquement position, dans la presse, contre un parti du gouvernement.

Cette ingérence n'est pas un fait nouveau; elle nous avait déjà inspiré le dépôt d'une proposition similaire en 2003.

À l'époque, déjà, les déclarations indécentes de M. Henri Goldman, coordinateur de l'Observatoire des migrations et la démission de M. Johan Leman, directeur du centre depuis sa création, avaient mis en lumière des problèmes structurels qui dépassent largement le cadre d'une querelle de personnes.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

3 AUGUSTUS 2006

Wetsvoorstel tot opheffing van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

(Ingediend door de heer Michel Delacroix)

TOELICHTING

De recente politieke uitspraken van de huidige directeur van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, de heer Jozef De Witte, waarin hij de keuze van de VLD met betrekking tot de praktijktests openlijk in de pers bekritiseerde, en de terecht scherpe reactie van de kabinetschef van de eerste minister, hebben opnieuw aangetoond hoe problematisch de ongenueanceerde inmengingen van het Centrum in het politiek debat wel zijn.

In dat verband verweet de kabinetschef van de eerste minister de heer De Witte op 30 mei « partijpolitieke spelletjes » te spelen, en hij voegde eraan toe dat « De man die het Centrum leidt, boven het politieke gewoel moet staan » en dat als « hij aan politiek wil doen, hij op zoek moet gaan naar een andere functie. » (*De Standaard*, 31 mei 2006) De heer De Witte zou ook gebruik hebben gemaakt van informatie uit het kernkabinet — waarop hij nochtans niet was uitgenodigd — om in de pers een standpunt in te nemen tegen een regeringspartij.

Die inmenging is niet nieuw en heeft ons reeds in 2003 tot de indiening van een vergelijkbaar wetsvoorstel gebracht.

Toen reeds hadden de onbetamelijke verklaringen van de heer Henri Goldman, coördinator van het Observatorium voor migraties, en het ontslag van de heer Johan Leman, directeur van het Centrum sinds de oprichting ervan, structurele problemen aan het licht gebracht die veel verder reiken dan louter persoonlijke conflicten.

Il paraît dès lors incontournable de s'interroger à nouveau non seulement sur le mode de fonctionnement du centre mais également sur son existence même.

Il y a tout d'abord la question de la déontologie administrative. Dans la mesure où le centre est un service du ministre de la Fonction publique, de l'Intégration sociale et de la Politique des grandes villes, dont le directeur est nommé par arrêté royal, il ne fait aucun doute que ses membres, dont ce directeur, sont des fonctionnaires et doivent se comporter comme tels. Ils sont donc astreints à une série d'obligations au nombre desquelles sont essentiels le devoir de réserve, le devoir de neutralité et l'obligation de ne pas porter atteinte à la dignité de la fonction (voir Jean Sarot, *Précis de Fonction publique*, Bruylant, 1994).

En effet, le statut de fonctionnaire implique des obligations que l'on désigne par l'expression « déontologie administrative ». La doctrine distingue essentiellement deux obligations : le devoir de réserve et le devoir de neutralité. Ainsi, à l'instar de Jean Sarot, Jan Velaers, professeur à l'UFSIA, affirme clairement que le fonctionnaire doit s'abstenir de toute déclaration qui ferait douter les utilisateurs du service public de l'impartialité du service. Il ajoute même qu'un devoir de réserve incombe également au fonctionnaire, y compris en dehors de l'exercice de sa fonction, et que le fonctionnaire ne doit pas donner l'impression au public que le service auquel il appartient soutient, privilégie ou encourage une conviction politique ou philosophique déterminée.

Toujours fin 2003, M. Johan Leman déclarait : « La lettre de Patrick Dewael m'étonne et je ne la trouve guère raisonnable » ou encore « J'ai téléphoné au chef de cabinet de Verhofstadt et je lui ai demandé s'il était tombé sur la tête » (*Le Soir*, 8 août 2003). Il n'est pas contestable que, par de tels propos, ce responsable du centre a violé ses obligations déontologiques rappelées ci-dessus. Cette péripétie est d'autant plus grave qu'il s'agit ici d'appréciations inopportunes portées par le centre à l'encontre de l'autorité dont il émane.

On en vient à ce que le centre, par sa rébellion à l'égard de sa propre autorité de tutelle, démontre son caractère parasitaire pour les institutions démocratiques. La perversion qui en résulte n'est pas ponctuelle mais structurelle dans la mesure où la finalité du centre, telle que définie par la loi du 15 février 1993, le place en porte-à-faux par rapport au pouvoir exécutif dont il est censé se limiter à être l'émanation.

À l'encontre du pouvoir législatif, le centre se situe également dans une position inconciliable avec l'exercice de la pluralité démocratique. M. Henri Goldman a ainsi déclaré que le centre « représente tous les

Dat roept dan ook onvermijdelijk vragen op, niet alleen over de werking van het Centrum, maar ook over het bestaansreden ervan.

In de eerste plaats is er de kwestie van de administratieve plichtenleer. Aangezien het Centrum een dienst is binnen het ministerie van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie en Grootstedenbeleid, en de directeur ervan bij koninklijk besluit wordt benoemd, moeten de leden -en de directeur- worden beschouwd als ambtenaren die zich ook als zodanig moeten gedragen. Dat betekent dat zij een aantal essentiële verplichtingen hebben, zoals de terughoudendheid, de neutraliteit en het in stand houden van de waardigheid van het ambt (zie Jean Sarot, « *Précis de Fonction publique* », Bruylant, 1994).

De status van ambtenaar brengt immers een aantal verplichtingen met zich mee die zijn vervat in de « administratieve plichtenleer ». In de rechtsleer wordt de nadruk gelegd op twee verplichtingen : terughoudendheid en neutraliteit. Zo bevestigt Jan Velaers, hoogleraar aan de UFSIA, in navolging van Jean Sarot uitdrukkelijk dat de ambtenaar zich moet onthouden van alle verklaringen die de gebruikers van de openbare dienst zouden doen twifelen aan de onpartijdigheid van de dienstverlening. Hij voegt er zelfs aan toe dat de ambtenaar zelfs buiten de uitoefening van zijn ambt gebonden is door de terughoudendheidsplicht en dat hij bij de burgers nooit de indruk mag wekken dat de dienst waartoe hij behoort een bepaalde politieke of filosofische overtuiging bevoordert of bevordert.

Eind 2003 verklaarde Johan Leman dat de brief van Patrick Dewael hem verbaasd had en dat hij die brief « onredelijk » vond, en ook nog dat hij de kabinetschef van Verhofstadt opgebeld had om te vragen of hij « op zijn hoofd gevallen was » (*Le Soir*, 8 augustus, 2003). Het is duidelijk dat de directeur van het Centrum met dergelijke uitlatingen de hierboven vermelde verplichtingen met voeten heeft getreden. Dit voorval is des te erger omdat het hier gaat om ontijdige kritiek van het Centrum op de overheid waaronder het ressorteert.

Deze opstandigheid van het Centrum tegen zijn eigen toezichhoudende overheid toont het parasitaire karakter ervan aan voor de democratische instellingen. De wantoestand die daaruit voortvloeit is niet van tijdelijke, maar van structurele aard, aangezien het doel van het Centrum als bepaald door de wet van 15 februari 1993 het in een conflictueuze positie plaatst tegenover de uitvoerende macht, waarvan het alleen maar de emanatie zou mogen zijn.

Ook tegenover de wetgevende macht is de positie van het Centrum onvereenigbaar met het democratisch pluralisme. De heer Henri Goldman verklaarde dat het Centrum alle politieke strekkingen vertegenwoordigt

courants politiques à l'exception de l'extrême droite » (*La Libre Belgique*, 6 août 2003). L'appréciation de cette qualification est, de fait comme de droit, purement arbitraire et n'est soumise à aucun contrôle parlementaire. Il s'en déduit que le centre, organe de l'État, bénéficie du pouvoir, contraire à tout principe démocratique, de définir lui-même les partis politiques ou les courants d'opinion qui méritent, à son seul sens, de jouir de la liberté d'expression.

Le centre s'est d'ailleurs permis, dans son « Bilan de dix ans de fonctionnement », ainsi que dans certaines autres publications, de définir le caractère démocratique ou non de formations politiques.

On aperçoit d'emblée le danger de l'arbitraire et des dérives extrêmement périlleuses qui découlent de ce pouvoir. Le centre a d'ailleurs déjà usé de cet arbitraire en prenant l'initiative de se constituer partie civile contre des parlementaires ou des associations satellites de partis politiques représentés dans toutes les assemblées politiques du Royaume à seule raison de l'expression de leurs opinions et de leur programme. Par de telles constitutions de partie civile, le centre se place par ailleurs dans une situation incompatible avec le respect des obligations déontologiques propres de ses fonctionnaires, telles que rappelées ci-dessus.

Pour en venir ainsi à l'action du centre sur le plan judiciaire, on doit bien constater que la prérogative de « parquet croupion » qui lui a été dévolue par la loi de 1993 n'a rien apporté de concret et a généré un coût de fonctionnement rigoureusement superfétatoire. Il est notoire, pour tout praticien, que les initiatives judiciaires prises par le centre n'ont été que le doublon des actions instituées par les parquets. On peut d'ailleurs s'interroger sur la position que prendrait la Cour d'arbitrage, au regard du respect du principe d'égalité, quant à la situation de « délinquants » pour lesquels la nature de l'infraction autoriserait *in se* des initiatives répressives menées par les pouvoirs publics, par le biais de leur représentant naturel, le ministère public, et, conjointement, par une autre émanation de l'exécutif, dotée d'une personnalité juridique propre, alors même que d'autres délits, visés aux articles 444 et suivants du Code pénal n'autorisent pas un tel dédoublement des poursuites.

De plus et par ailleurs, il s'est avéré que la plus large part des constitutions de partie civile du centre ont été formées conjointement avec des associations telles que le MRAX et la Ligue des droits de l'homme. À l'expérience, cette circonstance n'a fait qu'alourdir les débats par des redondances inutiles et a favorisé d'autant l'accumulation de l'arriéré judiciaire. N'est pas moins à négliger le coût direct et indirect des interventions surabondantes du centre dans de telles procédures. Sachant que le coût de fonctionnement du centre annoncé au Budget à 335 000 euros par an doit être majoré de plus de 4 millions d'euros prélevés sur

behalfve extreem-rechts (*La Libre Belgique*, 6 augustus 2003). *De facto* en *de jure* is dat een volledig arbitraire beoordeling die aan iedere parlementaire controle ontsnapt. Bijgevolg beschikt het Centrum, een overheidsinstelling, over de bevoegdheid om zelf te bepalen welke politieke partijen of opiniestromingen naar zijn mening recht hebben op vrije meningsuiting, wat indruist tegen alle democratische beginselen.

In zijn « Balans van tien jaar werking » en in bepaalde andere publicaties heeft het Centrum zich overigens veroorloofd een oordeel te vellen over de al dan niet democratische aard van de politieke partijen.

Meteen is duidelijk welke gevaren voor willekeur en ontsporingen een dergelijke bevoegdheid met zich meebrengt. Het Centrum heeft trouwens al blijk gegeven van deze willekeur door zich burgerlijke partij te stellen tegen parlementsleden of satellietorganisaties van partijen die in alle wetgevende vergaderingen van het land vertegenwoordigd zijn, enkel en alleen omdat zij hun mening uiten en hun programma kenbaar maken. Zodoende plaatst het Centrum zich trouwens in een positie die onverenigbaar is met de bovenvermelde verplichtingen van zijn ambtenaren.

Wat betreft het optreden van het Centrum op gerechtelijk vlak, is het duidelijk dat zijn bevoegdheid als « rompparket » die de wet van 1993 het Centrum verleend heeft, niets concreets heeft opgeleverd behalve volkomen overbodige werkingskosten. Iedereen weet dat de gerechtelijke initiatieven van het Centrum slechts een herhaling van de vorderingen van de parketten geweest zijn. Het is trouwens zeer de vraag welk standpunt het Arbitragehof met het oog op de toepassing van het gelijkheidsbeginsel zou innemen over de toestand van de « delinquenten » voor wie de aard van het misdrijf *in se* aanleiding geeft tot vervolging door de uitvoerende macht, via haar natuurlijke vertegenwoordiger, het openbaar ministerie, en terzelfder tijd door een andere emanatie van de uitvoerende macht, die over een eigen rechtspersoonlijkheid beschikt, terwijl de andere misdrijven bedoeld in artikel 444 en volgende van het Strafwetboek geen aanleiding geven tot een dergelijke dubbele vervolging.

Bovendien is gebleken dat de meeste burgerlijke partijstellingen het werk waren van het Centrum in samenwerking met verenigingen als de MRAX en de Liga voor de mensenrechten. Dat heeft de debatten alleen maar verzwaard met nodeloze herhalingen en de gerechtelijke achterstand doen toenemen. Ook niet te verwaarlozen zijn de rechtstreekse en onrechtstreekse kosten die de buitensporige interventies van het Centrum in dergelijke procedures met zich meebrengen. Als men weet dat de werkingskosten van het Centrum begroot zijn op 335 000 euro per jaar en dit bedrag wordt aangevuld met meer dan 4 miljoen euro

les bénéfiques de la Loterie nationale et que les associations qui fournissent des prestations identiques sont elles-mêmes largement subsidiées par les pouvoirs publics, le gaspillage financier que produit la double subvention d'institutions poursuivant les mêmes fins, sans être complémentaires, apparaît comme choquante.

Au cours des événements d'août 2003, le ministre Dewael a illustré le but auquel je veux en venir, en soulignant que « le centre ne peut donc plus intervenir en tant que personne intermédiaire neutre ». Cette appréciation d'un événement ponctuel n'est toutefois que le corollaire de la problématique structurelle de l'existence du centre qui porte en elle-même les facultés d'atteinte aux valeurs démocratiques de nos institutions.

L'opinion exprimée il y a deux ans par M. Leman, directeur du centre, selon laquelle « Il y a un problème de fond: le primat de la politique », ainsi que les récentes déclarations de M. De Witte, démontrent à suffisance la nécessité de supprimer le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Michel DELACROIX.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

La loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, modifiée par les lois des 13 avril 1995, 20 janvier 2003, 25 février 2003 et 10 août 2005, est abrogée.

12 juin 2006.

Michel DELACROIX.

afkomstig van de winst van de Nationale Loterij, en dat de verenigingen die identieke diensten verrichten ook ruimschoots gefinancierd worden door de overheid, is het duidelijk dat het hier gaat om een stuitende geldverspilling veroorzaakt door de dubbele subsidiëring van instellingen met hetzelfde oogmerk die niet complementair zijn.

Tijdens de gebeurtenissen van augustus 2003 heeft minister Dewael het doel van dit voorstel goed geïllustreerd door te stellen dat « het Centrum dus niet langer als een neutrale tussenpersoon kan optreden ». Deze beoordeling van een geïsoleerd voorval hangt echter samen met het structurele probleem van het bestaan van een Centrum dat de democratische waarden van onze instellingen kan ondermijnen.

De bewering van de heer Leman, toen nog directeur van het Centrum, twee jaar geleden dat de kern van het probleem de suprematie van de politiek is, en de recente verklaringen van de heer De Witte, tonen ten overvloede aan dat het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding afgeschaft behoort te worden.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

De wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, gewijzigd bij de wetten van 13 april 1995, 20 januari 2003, 25 februari 2003 en 10 augustus 2005, wordt opgeheven.

12 juni 2006.